Commission des revendications des Indiens

Bande indienne du lac La Ronge

Objet du rapport : Enquête sur les droits fonciers issus d'un traité

MARS 1996

Indian Claims Commission

Commission des revendications des Indiens

Le 29 mars 1996

Le Chef et le Conseil,
Bande indienne de Lac La Ronge

L'honorable Ron Irwin,
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

L'honorable Allan Rock,
ministre de la Justice et procureur général du Canada

Objet : Enquête sur les droits fonciers conférés par traité à la bande indienne de Lac La Ronge

Le 19 août 1992, le chef Harry Cook, de la bande indienne de Lac La Ronge, adressait aux commissaires de la Commission des revendications des Indiens une lettre sollicitant l'intervention de celle-ci. Le 8 mars 1993, la Commission informait le gouvernement du Canada ainsi que le chef et le conseil de la bande requérante de son intention de faire enquête relativement au rejet, par le Canada, de la revendication particulière soumise par les intéressés.

Notre enquête a porté principalement sur l'interprétation à donner au Traité nº 6 ainsi que sur la validité de la revendication en cause en vertu de cette entente solemnelle.

La Commission a pris connaissance de documents totalisant plus de 15 000 pages. Les 25 et 26 janvier 1994, elle a tenu une audience dans la collectivité même où elle a reçu le témoignage d'anciens cris et d'autres membres de la

CANADA

Éd. Enterprise Building, Suite 400 - 427 ouest, av. Laurier Ave. West
P.O. Box/C.P. 1750, Station/Succursale "B", Ottawa, Canada K1P 1A2
Tel (613) 943-2737 Fax (613) 943-0157

bande. Elle a également entendu des spécialistes le 14 avril, à Saskatoon. Les 14 et 15 juin 1994, les conseillers juridiques des deux parties ont présenté leurs arguments.

Le rapport ci-joint, que nous avons l'honneur de vous présenter aujourd'hui, fait état de l'évolution du dossier ainsi que de notre analyse, de nos conclusions et de nos recommandations.

POUR LA COMMISSION
DES REVENDICATIONS DES INDIENS

P.E. James Prentice, c.r.,
coprésident de la Commission

Carole Corcoran,
commissaire

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE DROITS FONCIERS ISSUS DE TRAITÉS DE LA BANDE INDIENNE DE LAC LA RONGE

COMITÉ

P.E. James Prentice, c.r., coprésident de la Commission
Carole T. Corcoran, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la bande de Lac La Ronge
Douglas Kovatch / James Jodouin

Pour le gouvernement du Canada
Bruce Becker / Bruce Hilchey

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Kim Fullerton / Ron S. Maurice

Mars 1996

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I INTRODUCTION 1

CONTEXTE DE L'ENQUÊTE 1

MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS 3

PARTIE II L'ENQUÊTE 7

HISTORIQUE 7
Les réserves indiennes de Lac La Ronge 7
La bande de Lac La Ronge 7
Traité n° 6 - Fort Carlton et Fort Pitt (1876) 9
Adhésion de la bande de Lac La Ronge au Traité n° 6 (1889) 11
Premier arpentage des réserves (1889-1897) 14
Deuxième arpentage des réserves (1909) 22
Les terres du lac Candle (1925 - 1939) 26
Les arpentages réalisés entre 1935 et 1948 35
Résolution du conseil de bande de Lac La Ronge (1960 - 1964) 38
La revendication de la Première Nation de Lac La Ronge 48
La formule de la Saskatchewan (1976) 49
Entente-cadre de la Saskatchewan sur les droits fonciers issus de traités (1992) 56

PARTIE III QUESTIONS À L'ÉTUDE 65

PARTIE IV ANALYSE 69

Question 1 Quelles sont la nature et la portée de l'obligation de la Couronne d'attribuer des terres de réserve aux bandes en vertu du Traité n° 6? 69

Interprétation de la clause concernant les réserves 69
Les principes d'interprétation des traités 71
Déclarations des parties durant les négociations du Traité 74
Conduite ultérieure des parties 76
Les droits fonciers des bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages 77
La pratique et la politique utilisées pour calculer les droits fonciers issus de traités 80
Autres considérations 91
Conclusions relativement à l'interprétation de la clause de réserve . 95

Résumé des conclusions 97

QUESTION 2 **Le Canada s'est-il acquitté de son obligation d'attribuer des terres à la bande de Lac La Ronge?** 98

QUESTION 3 **Quel impact vraiment la résolution du conseil de bande en 1964 a-t-elle eu sur la revendication de droits fonciers soumise par la bande de Lac La Ronge?** 99

QUESTION 4 **Le Canada a-t-il manqué à ses obligations de fiduciaire envers la bande de Lac La Ronge?** 101

SOMMAIRE DE NOS CONCLUSIONS TOUCHANT LES QUESTIONS 2, 3 ET 4 104

PARTIE V CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS 105

RECOMMANDATIONS 105

ANNEXE A ENQUÊTE SUR LES DROITS FONCIERS ISSUS DU TRAITÉ DE LA BANDE DE LAC LA RONGE 107

ANNEXE B DOSSIER DE L'ENQUÊTE 108

ANNEXE C DROITS FONCIERS DE LA BANDE DE LAC LA RONGE 109

PARTIE I
INTRODUCTION

CONTEXTE DE L'ENQUÊTE

Le 19 août 1992, le chef Harry Cook, de la bande indienne de Lac La Ronge, a demandé que la Commission des revendications des Indiens enquête sur sa revendication de droits fonciers[1]. Le 8 mars 1993, la Commission a informé le chef et le conseil de bande ainsi que le gouvernement du Canada qu'elle enquêterait sur le rejet de la revendication par ce dernier[2].

La bande de Lac La Ronge affirme que, en vertu du Traité n° 6, le Canada n'a pas respecté ses obligations de mettre suffisamment de terres de côté pour l'usage et le profit de la bande. On parle alors communément de «revendication de droits fonciers issus de traités». En 1982, le comité mixte des droits fonciers réunissant la Federation of Saskatchewan Indian (FSI) et le ministère des Affaires indiennes a préparé un rapport dans lequel il décrivait la nature de la revendication de la bande et sa position sur les droits fonciers issus de traités. Le conflit opposant le Canada et la bande porte sur l'interprétation de la formule de calcul de la superficie des réserves prévue dans le Traité n° 6, en vertu de laquelle chaque bande a droit à un mille carré de terre par famille de cinq. Le Traité ne précise pas, toutefois, quand il faut compter les membres de la bande pour déterminer ses droits fonciers. Selon les requérants :

[Traduction]

> [1] (...) si la superficie mise de côté à la date du premier arpentage n'est pas égale ou supérieure au chiffre que l'on obtient après avoir appliqué la formule prévue dans le Traité à la population totale de la bande à cette date, la bande peut faire valoir ces droits fonciers non réglés. (...)
>
> [2] (...) des droits fonciers non réglés ne peuvent être éteints qu'après l'attribution de terres à une date ultérieure, fondée sur la population de la bande à cette même date.

---

[1] D. Kovatch, conseiller juridique, à A. Deranger, Commission des revendications des Indiens, 26 août 1992 (dossier 2107-04-03 de la CRI, vol. 1, lettre n° 941402). En janvier 1993, on a accepté d'ouvrir des enquêtes distinctes sur les revendications touchant les terres avoisinant le lac Candle et les terres où se dresse l'école de La Ronge après avoir fini celle concernant les droits fonciers. (D. Kovatch à la Commission des revendications des Indiens, 25 janvier 1993, dossier 2107-04-03 de la CRI, vol. 1, lettre n° 930185). À la demande de la bande, les enquêtes sur ces revendications ont été interrompues.

[2] H. LaForme, commissaire en chef de la CRI, à Tom Siddon, ministre des Affaires indiennes, et à Pierre Blais, ministre de la Justice, 8 mars 1993 (dossier 2107-04-03 de la CRI, vol. 1, lettre n° 930600).

> Autrement dit, les droits fonciers non réglés de la bande ont augmenté, ou diminué, selon que sa population a augmenté ou diminué, et ils ne sont respectés que dans la mesure où suffisamment de terres ont été mises de côté pour tenir compte des droits fonciers de la population actuelle. Si un deuxième arpentage n'a pas permis d'attribuer suffisamment de terres pour la population recensée à ce moment, la bande peut, encore une fois, faire valoir ces droits fonciers. Le même principe s'appliquerait à un troisième arpentage, et ainsi de suite (...)[3].

Entre 1897 et 1973, on a effectué plusieurs arpentages, mais les requérants soutiennent que le Canada n'a jamais respecté tous les droits fonciers de la bande. Ils prétendent en outre qu'ils ne sont pas liés à une résolution adoptée par le conseil de bande en 1964 selon laquelle la bande a accepté de régler sa revendication sur une base de compromis. Cette résolution n'a aucune valeur, car les membres de la bande n'ont pas consenti au compromis proposé.

Le 22 juin 1984, le ministre des Affaires indiennes John Munro a informé le chef Tom McKenzie que la revendication de sa bande avait été rejetée :

[Traduction]

> Comme l'indique clairement la preuve, le Canada a tenté plusieurs fois de respecter ses obligations envers la bande, car il reconnaissait ne pas avoir attribué suffisamment de terres au premier arpentage. L'entente de 1964 était une entente négociée qui visait à régler une fois pour toute les droits fonciers non respectés. La preuve démontre aussi que la superficie attribuée à la bande à la suite de cette entente satisfait, et même excède, les droits fonciers non réglés lors du premier arpentage. Que la solidité de l'entente soit douteuse ou non, elle n'influe nullement sur le fait que la bande a reçu plus de terres que ce à quoi elle a droit en vertu du Traité n° 6. Le Canada s'est acquitté de toutes ses obligations envers elle et ne lui doit donc aucune terre additionnelle[4].

La bande a intenté une action contre le Canada et la Saskatchewan en Cour fédérale le 8 octobre 1986 et, l'année suivante, en Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan. En 1990, le Bureau du commissaire aux traités (BCT) a accepté d'aider les parties, mais, finalement, les

---

[3] Comité mixte de la FSI et du MAINC sur les droits fonciers, «Report No. 10 - Lac La Ronge Band #156», c. 1982 (Documents de la CRI, p. 3468).

[4] John C. Munro, ministre des Affaires indiennes, à Tom J. McKenzie, chef, bande de Lac La Ronge, 22 juillet 1984 (Documents de la CRI, p. 3744).

tentatives pour régler le différend ont échoué. Le 29 avril 1992, le sous-ministre adjoint principal des Affaires indiennes, Richard Van Loon, a réitéré la position du gouvernement fédéral :

[Traduction]

> (...) nous pensions, et continuons de penser, que la bande a touché tous ses droits fonciers en 1968, date à laquelle elle avait obtenu les 61 952 acres exigibles à la date du premier arpentage. De toute façon, la résolution que le conseil de bande a signée le 8 mai 1964 et aux termes de laquelle il accepte 63 330 acres à titre de règlement total et définitif, ne permet pas à la bande de présenter une autre revendication. Étant donné que les droits fonciers de votre bande ont été respectés, le gouvernement juge qu'elle n'est admissible qu'à un correctif d'erreurs pouvant avoir été faites dans l'application de la formule ratifiée par le conseil de bande en 1964[5].

MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

La Commission des revendications des Indiens est habilitée par le décret C.P. 1992-1730 à faire enquête et rapport sur les revendications particulières que le gouvernement du Canada a rejetées. Plus précisément, elle est investie des pouvoirs suivants :

> NOUS RECOMMANDONS QUE nos commissaires, se fondant sur la politique canadienne des revendications particulières publiée en 1982 et sur toute modification ou ajout ultérieur annoncé par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (ci-après appelé «le Ministre») dans leur étude des seules questions déjà en litige quand la Commission a été saisie pour la première fois du différend, fassent enquête et rapport :
>
> a) sur la validité, en vertu de ladite politique, des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées.(...)[6]

En vertu de la Politique des revendications particulières, une revendication est recevable si elle fait état d'une obligation légale non respectée par le gouvernement du Canada. Le présent rapport

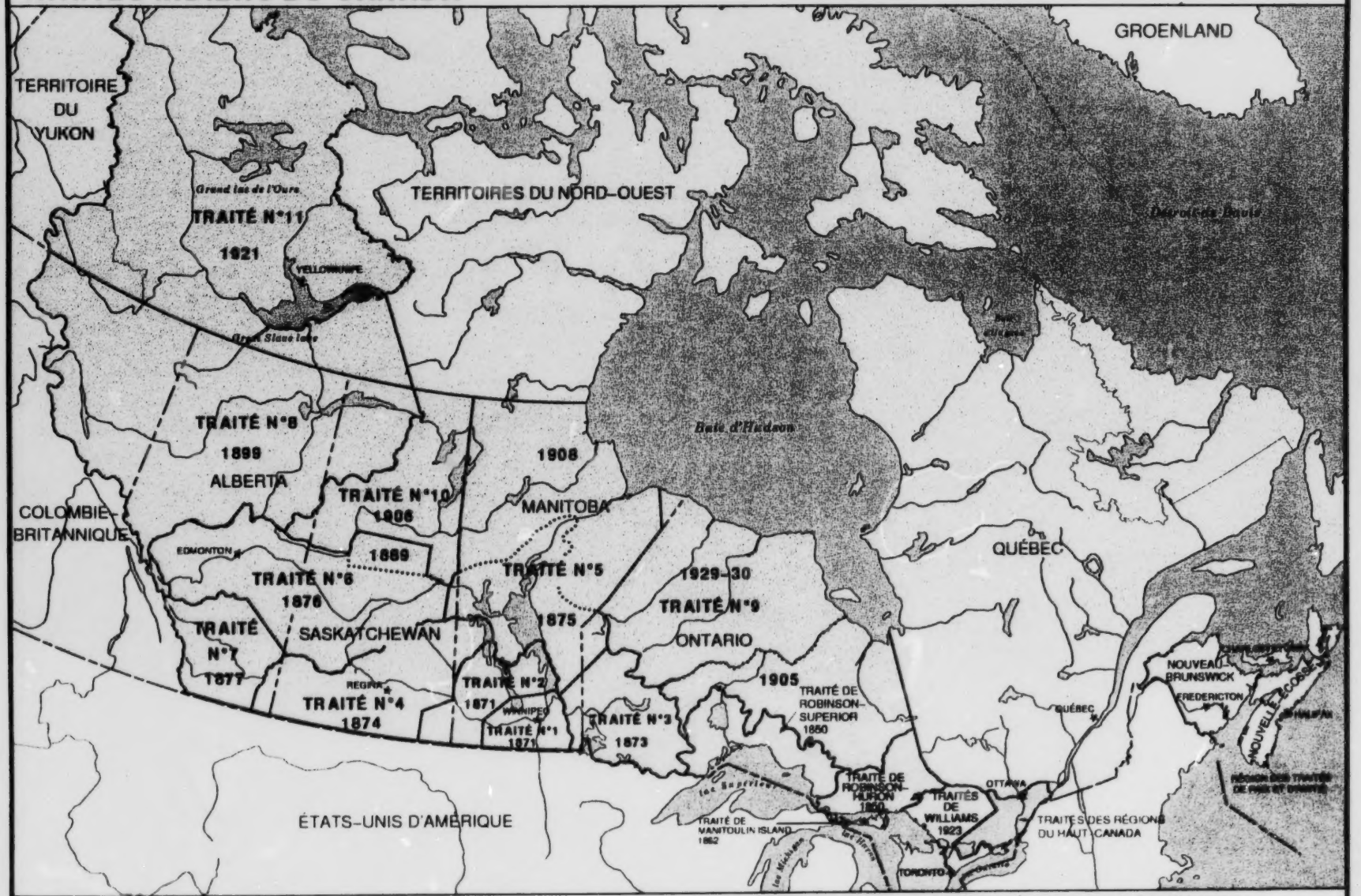
---

[5] Richard Van Loon, sous-ministre adjoint principal des Affaires indiennes, à Harry Cook, chef de la bande de Lac La Ronge, 29 avril 1992 (Documents de la CRI, p. 4481).

[6] Commission délivrée le 1er septembre 1992, conformément au décret C.P. 1992-1730 (27 juillet 1992) et modifiant la commission délivrée au commissaire en chef Harry S. LaForme le 12 août 1992, conformément au décret C.P. 1991-1329 (15 juillet 1991).

fait état des conclusions auxquelles nous sommes arrivés ainsi que des recommandations que nous adressons à la bande requérante et au gouvernement.

TRAITÉS INDIENS DU CANADA



TRAITÉS INDIENS:

Traités conclus avant la Confédération

- Région des traités de paix et d'amitié
- Régions des traités du Haut-Canada
- Traités de la province du Canada

Traités conclus depuis la Confédération

- Traités numérotés
- Traités de Williams
- —— limites du traité
- ····· Adhésion au traité

PARTIE II
L'ENQUÊTE

HISTORIQUE

Au cours de l'enquête, la Commission a examiné des centaines de documents relatifs à la bande de Lac La Ronge, ainsi qu'à l'histoire des droits fonciers issus de traités en général. En plus de prendre connaissance d'une documentation historique totalisant quelque 15 000 pages, elle a entendu le témoignage d'anciens cris lors d'une séance publique tenue en janvier 1994. Les annexes A et B du présent rapport donnent les détails du déroulement de l'enquête et indiquent les documents constituant le dossier officiel dans la présente affaire.

Dans les pages qui suivent, nous examinerons les faits liés à cette revendication complexe.

Les réserves indiennes de Lac La Ronge

De 1897 à 1973, une vingtaine d'arpentages ont été effectués, au terme desquels un total de 107 146,99 acres de terres ont été mis de côté à l'usage et au profit de la bande de Lac La Ronge (voir la carte, p. 5. Quoique la plupart de ces réserves se situent près de Lac La Ronge, il en existe jusqu'à 180 kilomètres vers le sud, près d'Emma Lake et de Prince Albert, en Saskatchewan.

La bande de Lac La Ronge

La bande comprend des Cris des bois, des descendants des 278 membres de la bande de James Roberts, laquelle a adhéré au Traité n° 6 le 11 février 1889 à Montreal Lake, au nord de la Saskatchewan. Au même moment et au même endroit, la bande de William Charles — qui s'appelle maintenant la bande de Montreal Lake — adhère elle aussi au Traité. Bien que ces deux bandes aient eu des intérêts communs dans une réserve pendant un certain nombre d'années et que les fonctionnaires des Affaires indiennes y fassent parfois allusion comme ne formant qu'une bande, la bande de James Roberts, ou de Lac La Ronge, et celle de William Charles, ou de Montreal Lake, ont toujours constitué deux bandes distinctes.

Au moment de leur adhésion au Traité, les Indiens de La Ronge sont décrits comme [traduction] «des Indiens très intelligents, respectables et pratiquant leur religion». Bien qu'ils ne parlent pas anglais à l'époque, ils peuvent, sous l'influence de l'Église anglicane à Stanley Mission, lire

et écrire dans leur propre langue en utilisant la méthode syllabique. De fait, le chef Roberts est allé au collège Emmanuel, à Prince Albert[7].

Les Indiens de la bande de James Roberts tiraient leur subsistance de la chasse, du piégeage et de la pêche dans les environs du lac La Ronge. Ils ont établi différents camps autour de celui-ci dans lesquels ils ont bâti des maisons et cultivé la pomme de terre et d'autres plantes racines. Il y avait en fait deux groupes distincts : l'un vivant près du lac La Ronge, et l'autre, le long et au nord de la rivière Churchill, à Stanley Mission[8].

En 1900, les familles vivant à Stanley Mission ont demandé d'être payées là où elles vivent, mais de ne pas être considérées comme une nouvelle bande[9].

Les terres situées près de Stanley Mission n'étaient pas comprises en fait dans les limites mentionnées dans le Traité n° 6. Ce fait a été relevé en 1906 quand on a dessiné des plans pour négocier le Traité n° 10 :

[Traduction]

> (...) la bande comprend deux groupes assez distincts, l'un vivant autour du lac La Ronge et l'autre ayant ses habitations ou ses territoires de chasse, ou les deux, le long et au nord de la rivière Churchill, donc à l'extérieur des limites actuelles prévues dans le Traité. Si une bande est formée dans les environs de Stanley Mission, à la conclusion d'un nouveau traité dans ces régions, ou si les limites prévues dans le Traité actuel sont repoussées, il apparaît qu'environ le tiers de la bande de James Roberts deviendrait membre de la bande nouvellement créée[10].

En 1910, l'inspecteur W.J. Chisholm reçoit l'ordre de se rendre à Lac La Ronge pour diviser la bande qui y vit en deux, soit celle de James Roberts (laquelle vit autour du lac La Ronge) et celle d'Amos Charles (qui vit à Stanley Mission). Le chef Charles et le conseil nouvellement créé signent

---

7 Décret 293, 20 avril 1889 (Documents de la CRI, p. 133) et J.A. Mackay, archidiacre, Prince Albert, notes concernant Stanley Mission, 2 mars 1889 (Documents de la CRI, p. 116).

8 l'inspecteur W.J. Chisholm, Prince Albert, au secrétaire du Département des Affaires indiennes, 25 octobre 1906 (Documents de la CRI, p. 342).

9 W.J. Chisholm, inspecteur des agences indiennes, au Département des Affaires indiennes, 25 septembre 1900 (Documents de la CRI, p. 324).

10 W.J. Chisholm, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire du Département des Affaires indiennes, 25 octobre 1906 (Documents de la CRI, p. 342).

un document par lequel ils ratifient la division. Selon la liste des bénéficiaires de 1910, environ 232 membres ont suivi Amos Charles et ont formé ce qu'on a appelé parfois la bande de Stanley, tandis que 197 personnes restaient avec James Roberts[11]. Des listes de bénéficiaires et des fonds de fiducie distincts ont été établis, mais les terres de réserve n'ont pas été réparties officiellement entre les deux bandes.

En 1949, des fonctionnaires des Affaires indiennes ont soutenu que l'administration des affaires des bandes de James Roberts et d'Amos Charles, notamment l'attribution des terres, pourrait être simplifiée si les deux bandes étaient fusionnées. Quand on leur fit la proposition en juin 1949, leurs membres [traduction] «ont voté unanimement en faveur de la fusion, mais à la condition que leurs chefs et conseillers actuels restent à la tête de leur réserve respective[12].

Le 27 mars 1950, le Ministre informe le gouverneur en conseil que, [traduction] «à leur demande, les bandes de James Roberts et d'Amos Charles sont fusionnées et constituent désormais une seule bande qui s'appellera bande de Lac La Ronge[13].

Traité n° 6 - Fort Carlton et Fort Pitt (1876)

En 1876, le Canada nomme trois commissaires au traité — Alexander Morris, à l'époque lieutenant-gouverneur des Territoires du Nord-Ouest, ainsi que James McKay et W.J. Christie. Ils sont chargés de négocier les conditions du Traité n° 6 avec les Indiens vivant dans le centre de l'Alberta et de la Saskatchewan. Les chefs des Cris des plaines et des Cris des bois signent le Traité n° 6 près de Fort Carlton les 23 et 28 août 1876, et dans les environs de Fort Pitt le 9 septembre 1876. Selon le Traité, les Indiens cèdent leur titre et intérêts sur 121 000 milles carrés de terres agricoles de qualité qui s'étendent aujourd'hui au centre de l'Alberta et de la Saskatchewan. En retour,

---

[11] J. Raichman, notes à classer, 4 mai 1947, dossier 672/30-12 du MAINC, vol. 1 (Documents de la CRI, p. 836-838).

[12] J.P.B. Ostrander, superviseur régional des agences indiennes, Regina, à la Direction générale des affaires indiennes, Ottawa, 15 juillet 1949, dossier 672/30-6-106B du MAINC, vol. 1 (Documents de la CRI, p. 858); chefs et conseil, bandes de James Roberts et d'Amos Charles, à la Direction générale des affaires indiennes, 27 juin 1949 (Documents de la CRI, p. 856).

[13] Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, projet de demande au gouverneur en conseil, 27 mars 1950 (Documents de la CRI, p. 867).

la Couronne promet de mettre de côté des terres de réserve et de fournir d'autres avantages aux bandes. Le Traité comprend entre autres la disposition suivante concernant les réserves :

> Et SA Majesté la Reine par le présent convient et s'oblige de mettre à part des réserves propres à la culture de la terre, tout en ayant égard aux terres présentement cultivées par les dits Sauvages, et d'autres réserves pour l'avantage des dits Sauvages, lesquelles seront administrées et gérées pour eux par le gouvernement de Sa Majesté pour la Puissance du Canada, pourvu que *toutes telles réserves ne devront pas excéder en tout un mille carré pour chaque famille de cinq personnes, ou une telle proportion pour des familles plus ou moins nombreuses ou petites,* en la manière suivante, savoir :
>
> Que le surintendant en chef des Affaires des Sauvages devra députer en [sic] envoyer une personne compétente pour déterminer et assigner les réserves pour chaque bande, après s'être consulté avec les Sauvages de telle bande quant au site que l'on pourra trouver le plus convenables par eux.
>
> Pourvu, néanmoins, que Sa Majesté se réserve le droit de régler avec tous les colons établis dans les limites de toute terre réservée pour une bande de la manière qu'elle trouvera convenable,(...)[14].

Selon ces dispositions, chaque bande a droit à un mille carré, ou 640 acres, par famille de cinq. Autrement dit, chaque membre a droit à 128 acres. Il convient d'observer que le Traité ne dit rien concernant la date devant servir au calcul de la population d'une bande et, partant, de ses droits fonciers. Il ne mentionne rien non plus sur les obligations et les droits respectifs des parties quand une bande ne reçoit qu'une partie des terres auxquelles elle a droit.

La bande de James Roberts n'a ni signé le Traité n° 6 en 1876 ni participé aux négociations, car elle vivait autour du Lac La Ronge, très au nord des limites originales décrites dans le Traité.

---

[14] *Copie du Traité n° 6 conclu entre Sa Majesté la Reine et les Cris des plaines et les Cris des bois et d'autres tribus indiennes*, 23 août 1876, Publication n° QS-0574-000-EE-A-1 du MAINC, (Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1964), p. 3.

Adhésion de la bande de Lac La Ronge au Traité n° 6 (1889)

De 1877 à 1882, huit bandes dont les territoires sont compris dans les limites du Traité n° 6 original négocié en 1876 adhèrent à celui-ci[15]. Toutefois, en 1888, le surintendant général adjoint des Affaires indiennes recommande que le gouvernement négocie un traité avec les Indiens vivant dans la région *non cédée* située au nord des limites prévues dans ce même traité :

[Traduction]

> (...) il existe un grand malaise entre les Indiens vivant dans la portion non cédée des territoires et les parties allant explorer dans leur coin de pays pour les chemins de fer, etc., sans qu'aucun traité n'ait été signé avec eux et (...) ils sont très impatients de conclure un tel traité avec le gouvernement et, sur le plan humanitaire, il est très souhaitable que ce dernier les aide, car leurs conditions de vie à de nombreux endroits sont fort misérables. Les Indiens dans cette partie non cédée des territoires ne sont pas nombreux, mais, en même temps, ils pourraient constituer une grande entrave à la construction du chemin de fer ou d'un autre ouvrage public sur leurs terres, à moins que le gouvernement n'ait conclu une entente avec eux au préalable[16].

Selon le décret du 29 novembre 1888, le lieutenant-colonel A.C. Irvine et Roger Goulet sont chargés, à titre de commissaires, de négocier avec les Indiens de Green Lake dont les territoires de chasse occupent les 11 066 milles carrés [traduction] «entre la limite nord indiquée dans le Traité n° 6 et la limite nord du district provisoire de la Saskatchewan et, à l'est et à l'ouest, par le district boisé et foncier de Prince Albert»[17]. Les commissaires reçoivent pour instruction de ne pas négocier un nouveau traité, mais plutôt de demander à ces Indiens de signer le Traité n° 6 et de se conformer à ce document[18].

---

15 Adhésions au Traité n° 6 — 9 août 1877 (Fort Pitt); 21 août 1877 (Edmonton); 25 septembre 1877 (bande de Bobtail, à Blackfoot Crossing); 19 août 1878; 29 août 1878 (bande de Stony, à Battleford); 3 septembre 1878 (Carlton); 18 septembre 1878; 2 juillet 1879 (bandes de Little Pine et Lucky Man, à Fort Walsh); 8 décembre 1882 (bande de Big Bear, à Fort Walsh), voir *Traité n° 6* (...), imprimeur de la Reine, Ottawa, 1964, p. 10-16.

16 L. Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Ottawa, à Sir John A. Macdonald, surintendant général des Affaires indiennes, 5 novembre 1888 (Documents de la CRI, p. 89-90).

17 Décret C.P. 2554, 29 novembre 1888 (Documents de la CRI, p. 91-93). Une description plus détaillée des limites du territoire devant être cédé est aussi incluse dans le décret, ainsi que dans le document d'adhésion même.

18 Décret C.P. 2554, 29 novembre 1888 (Documents de la CRI, p. 91-93).

Quand les commissaires Irvine et Goulet arrivent à Prince Albert en janvier 1889, ils apprennent qu'il n'y a pas d'Indiens au lac Green qui n'ont pas adhéré au Traité, et que les Indiens intéressés vivent tous dans les environs des lacs Montréal et La Ronge[19]. Après avoir dépêché des messagers pour les aviser, Irvine et Goulet, accompagnés par l'archidiacre John Mackay qui devait leur servir d'interprète, arrivent à l'extrémité nord du lac Montréal le 8 février 1889. L'archidiacre «s'intéresse particulièrement»[20] à ces négociations, car il a travaillé comme missionnaire à Stanley Mission de 1864 à 1876.

Dans l'après-midi du 11 février 1889, les Indiens rencontrent les commissaires et présentent William Charles et James Roberts comme étant leurs chefs. Le Traité leur est lu en cri, et on leur demande ce qu'ils en pensent. James Roberts commence par dire qu'ils ont entendu parlé des traités et qu'ils sont impatients d'y adhérer, mais, comme ils en ont fait la demande auparavant, mais en vain, ils exigent qu'on leur verse des arriérés à compter de la date où le Traité n° 6 a été signé en 1876. Irvine répond qu'il n'est pas autorisé à approuver leur demande, mais qu'il la communiquera à l'examen d'Ottawa[21].

Le chef Roberts demande ensuite quelques changements raisonnables concernant les outils agricoles promis aux Indiens du sud, lesquels outils seront peu ou pas utiles à son peuple. Ainsi, le Traité original prévoit quatre boeufs de trait, un taureau, six vaches, un verrat et deux truies, tandis que les Indiens de La Ronge ne demandent qu'un boeuf de trait, trois vaches et des cochons. Le Traité prévoit aussi la fourniture d'outils et d'instruments, dont une charrue par groupe de trois familles. Le chef Roberts déclare qu'ils ne veulent que trois charrues pour toutes la bande, et ils demandent «qu'elles soient petites et légères pour pouvoir être transportées en canot». Les chevaux, les harnais et les voitures promis à chaque chef seront complètement inutiles dans le nord puisque qu'on voyage

---

[19] Commissaire A.G. Irvine à L. Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 6 avril 1889, points 6 et 7 (Documents de la CRI, p. 118); A.J. McNeil, greffier, Commission spéciale des Indiens, à [A.G. Irvine], 21 janvier 1889 (Documents de la CRI, p. 102-103).

[20] J.A. Mackay, Church Missionary Society, au commissaire aux Indiens, Regina, 9 avril 1889, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754.

[21] La demande d'arriérés est rejetée parce que «le territoire visé par le Traité présenté à l'approbation n'avait pas été cédé à la conclusion de celui-ci, et que les Indiens l'ont exploité jusqu'à ce moment». Décret 893, 20 avril 1889 (Documents de la CRI, p. 133).

en canot l'été et en traîneau à chiens l'hiver. Le chef Roberts demande à la place une tente, un poêle et quatre attelages à chiens. Comme la valeur des biens demandés est inférieure à celle prévue dans le Traité, ils demandent qu'on leur fournisse à la place des munitions et de la corde pour les filets.

Le rapport des commissaires et les notes conservées par le greffier A.J. McNeil, des Affaires indiennes, comprennent l'unique compte rendu écrit des négociations du Traité à Montreal Lake. Aucun document ne fait état de discussions concernant la *superficie* des réserves proposées. Le commissaire Irvine [traduction] «leur explique qu'une réserve sera donnée à chaque bande et qu'un arpenteur sera dépêché pour la délimiter»[22], mais [traduction] «les Indiens n'ont pas encore décidé où ils les veulent»[23].

Les négociations terminées, le 11 février 1889, William Charles et ses conseillers, représentant les Indiens établis autour du lac Montréal, et James Roberts et ses conseillers (Amos Charles, Joseph Charles, Elias Roberts and John Cook), représentant les Indiens dont les habitations et les territoires de chasse sont situés près du lac La Ronge, signent le Traité n° 6. Ce faisant, ils acceptent «(...) de céder, abandonner, remettre et vendre à Sa Majesté la Reine et ses héritiers et successeurs, à et pour l'usage de son gouvernement du Canada, tous nos droits, titres et intérêts quelconques (...)» les 11 066 milles carrés de la partie nord du district de Prince Albert et «aussi tous les droits, titres et privilèges quelconques qu'ils pensent avoir, soit en vertu des dispositions d'aucun traité antérieur ou devant être fait par la suite avec les Indiens, ou en quelque endroit que ce soit dans les Territoires du Nord-Ouest de Sa Majesté (...) dans les limites du Canada»[24]. (...) «Et nous engageons par les présentes à accepter les différents avantages, réserves et paiements promis aux Indiens (...) qui ont donné leur adhésion au dit traité [n° 6] à Fort Pitt ou à Carlton (...)[25].

---

[22] Lt.-col. Irvine, commissaire aux traités, à L. Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 6 avril 1889 (Documents de la CRI, p. 121), et A.J. McNeil, Notes, 11 février 1889 (Documents de la CRI, p. 110).

[23] A.J. McNeil, Notes, 11 février 1889 (Documents de la CRI, p. 112) et Irvine, commissaire aux traités, à L. Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 6 avril 1889, pièce 19 (Documents de la CRI, p. 121). Signalons que les notes de McNeil mentionnent cette pièce *après* la signature du Traité, tandis qu'Irvine en parle dans la partie préliminaire la signature de son rapport.

[24] Adhésion au Traité n° 6, 11 février 1889.

[25] Adhésion au Traité n° 6, 11 février 1889.

Premier arpentage des réserves (1889-1897)

En juillet 1889, le commissaire aux Indiens Hayter Reed informe le ministre de l'Intérieur que le Département des Affaires indiennes entend dépêcher un arpenteur pour délimiter les réserves des Indiens vivant près des lacs Montréal et La Ronge, [traduction] «les deux bandes comptant en tout deux chefs, huit conseillers et 367 Indiens»[26]. À cette époque, Reed ne peut indiquer qu'approximativement où seront situées les réserves proposées — à l'extrémité sud du lac La Ronge et à l'extrémité nord ou sud du lac Montréal — mais [traduction] «une décision sera sans nul doute prise quand sera fait (en septembre) le paiement prévu au Traité et, à moins que vous ne vous y opposiez, notre arpenteur délimitera ensuite les réserves choisies»[27].

Cet automne-là, l'arpenteur A.W. Ponton reçoit donc pour instruction d'accompagner le commissaire adjoint Forget quand ce dernier se rendra aux lacs Montréal et La Ronge pour verser les annuités. Des annuités sont payées à 101 membres de la bande de William Charles, à Montreal Lake, le 17 septembre 1889, et l'on décide où sera située la réserve. L'arpentage de la réserve n° 106 de Montreal Lake est réalisé le 19 octobre 1889[28]. Elle s'étend sur 23 milles carrés, soit une superficie suffisante pour 115 personnes si l'on s'en tient à la formule prévue dans le Traité.

Après avoir quitté Montreal Lake, Forget et Ponton se rendent à Little Hills Lake où ils versent des annuités à 334 membres de la bande de James Roberts, le 27 septembre 1889. Bien que la bande ait indiqué l'endroit où elle aimerait avoir une réserve, plusieurs problèmes surviennent et l'arpentage est remis à plus tard. L'arpenteur note que certaines questions liées à la nature du territoire l'obligent à reporter l'arpentage : [traduction] «(...) on se rend compte qu'il est impossible d'arpenter la réserve cet automne, et qu'il faut attendre que la glace des lacs épaississe et qu'il tombe suffisamment de neige pour voyager en traîneau à chiens»[29].

---

[26] Hayter Reed, commissaire aux Indiens, Regina, au ministre de l'Intérieur, 4 juillet 1889, AN, RG 10, vol. 3815, dossier 56622 (Documents de la CRI, p. 135).

[27] Hayter Reed, commissaire aux Indiens, Regina, au ministre de l'Intérieur, 4 juillet 1889, AN, RG 10, vol. 3815, dossier 56622 (Documents de la CRI, p. 135-136).

[28] A.W. Ponton, arpenteur, au surintendant général des Affaires indiennes, 25 novembre 1889 (Documents de la CRI, p. 145).

[29] A.W. Ponton, arpenteur, au surintendant général des Affaires indiennes, 25 novembre 1889 (Documents de la CRI, p. 145).

Toutefois, le commissaire adjoint Forget indique que le choix exprimé par la bande pose des problèmes et qu'il faut examiner certaines questions. Il se trouve, en effet, dans le territoire choisi environ 10 acres qui appartiennent au comptoir de la Compagnie de la Baie d'Hudson, ainsi que la propriété d'un colon. Comme le Département de l'Intérieur a demandé dernièrement aux représentants des Affaires indiennes de protéger les intérêts des colons quand ils créent des réserves[30], Forget convainc les Indiens d'exclure ces parties :

[Traduction]

> Après plusieurs rencontres et de longues discussions, il a été décidé, comme je l'ai suggéré, que les deux petites îles dans le lac La Ronge, où ils ont des potagers, feront partie de la réserve. Le plan annexé au présent rapport donne une idée claire des différents intérêts en cause et vous permettra de déterminer si l'entente peut être conclue. Les parties en rouge représentent les parties devant être mises de côté pour la réserve proposée (...) La partie en jaune comprend le territoire qu'ils veulent plutôt que la partie inférieure opposée, et à laquelle, pour les raisons exposées ci-dessus, ils ont accepté de renoncer[31].

Manifestement, Forget entendait attribuer à cet arpentage tous les droits fonciers que le Traité n° 6 conférait à la bande :

[Traduction]

> Les îles doivent être arpentées en premier *et le reste des terres auxquelles ils peuvent avoir droit selon leur population* doit être situé au sud du lac ainsi qu'à l'est du lac et de la rivière Bigstone, comme le montre le plan[32].

Néanmoins, Forget hésite. Dans la région visée par la revendication de la Compagnie de la Baie d'Hudson, il y a une quinzaine d'habitations indiennes, quelques potagers et une école servant

---

30 A.E. Forget, commissaire adjoint, au commissaire aux Indiens, Regina, 3 novembre 1889, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 (Documents de la CRI, p. 138).

31 A.E. Forget, commissaire adjoint, au commissaire aux Indiens, Regina, 3 novembre 1889, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 (Documents de la CRI, p. 138-139).

32 A.E. Forget, commissaire adjoint, au commissaire aux Indiens, Regina, 3 novembre 1889, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 (Documents de la CRI, p. 139). [Italique ajouté].

aussi d'église construite pour les Indiens par la Church Missionary Society, et [traduction] «il serait difficile de leur demander de quitter l'endroit à cause de ces deux revendications» :

[Traduction]

> (...) Je pense donc qu'il serait mieux d'autoriser l'arpentage d'une réserve choisie par les Indiens. En leur donnant satisfaction, on compensera énormément les problèmes qui pourraient se poser concernant les revendications susmentionnées. Mais si l'on croit avisé de tirer profit du lieu indiqué dans le plan, si les Indiens y consentent, je crois qu'ils n'auront pas d'autres objections[33].

Forget soulève aussi le fait que cette bande n'a jamais formé une seule et même collectivité :

[Traduction]

> (...) quel que soit le territoire mis de côté pour la réserve, il y aura toujours un certain nombres d'Indiens, membres de la bande, qui ont une habitation ou cultivent un lopin de terre, qui ne pourront être inclus dans une réserve parce qu'ils vivent loin l'un de l'autre. J'ai expliqué ce que dit l'article 126 de l'*Acte des Sauvages*[34], insistant en même temps pour leur faire comprendre qu'ils doivent renoncer à ces lieux et s'établir sur la réserve après qu'elle aura été arpentée. Mais on se demande s'il ne serait pas mieux, surtout quand ces lieux ne sont pas très loin de la réserve, d'attribuer des parcelles de terres et de retrancher celles-ci de la superficie totale de la réserve. Pareille mesure, si elle n'est pas incompatible avec la politique du Département, satisferait beaucoup les parties en cause[35].

---

[33] A.E. Forget, commissaire adjoint, au commissaire aux Indiens, Regina, 3 novembre 1889, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 (Documents de la CRI, p. 140-141).

[34] RCS 1886, c. 43, art. 126. Nul sauvage ou sauvage non compris dans les traités, résidant dans la province du Manitoba, les territoires du Nord-Ouest ou le district de Kéwatin, ne sera réputé avoir eu ou avoir la capacité d'acquérir un droit d'établissement ou préemption sur un quart de section ou sur aucune partie de terrain dans les terres arpentées ou non-arpentées de la province du Manitoba, des territoires du Nord-Ouest ou du district de Kéwatin, non plus que le droit d'avoir part à la répartition des terres attribuées aux métis, sauf les exceptions suivantes :

(a.) Il ne sera pas troublé dans l'occupation d'un lopin de terre sur lequel il aura fait des améliorations permanentes avant d'être compris dans quelque traité avec la Couronne ;

(b.) Rien dans le présent article n'aura l'effet d'empêcher le surintendant général, s'il le juge convenable, d'accorder à un sauvage une indemnité pour ses améliorations sur un lopin de terre, sans en avoir obtenu un abandon formel de la bande ;

(c.) Rien dans le présent article ne s'appliquera aux personnes qui se sont retirées de tout traité conclu avec des sauvages avant le premier jour d'octobre mil huit cent soixante-quatorze.

[35] A.E. Forget, commissaire adjoint, au commissaire aux Indiens, Regina, 3 novembre 1889, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 (Documents de la CRI, p. 141-142).

De son côté, le surintendant général des Affaires indiennes favorise l'idée de mettre de côté des «propriétés individuelles» plutôt que d'attribuer des terres de réserve. Finalement, le commissaire Reed et le surintendant général adjoint disent par écrit être en faveur de la proposition pour les Indiens de Lac La Ronge et, en mars 1890, on décide de reporter l'arpentage :

[Traduction]

> Après avoir examiné la question plus attentivement et avoir beaucoup sollicité notre arpenteur dans d'autres quarts de section où il fallait agir immédiatement, il a été décidé de reporter la visite de M. Ponton au lac La Ronge. Ainsi, plutôt que d'avoir une seule grande réserve, il est proposé, quand M. Ponton se rendra sur place, d'attribuer aux Indiens leurs surfaces transférées là où ils les ont actuellement autour du lac, et de situer une petite réserve (là où il avait été décidé de créer une grande réserve) à des fins de comptoir et pour les Indiens désirant vraiment en faire partie. L'arpentage sera fait quand la neige aura fondu. Ainsi, on pourra choisir à meilleur escient pour les Indiens[36].

Presque immédiatement après, la bande de James Roberts demande d'autres changements à l'emplacement de la réserve. En avril 1890, l'archidiacre Mackay écrit ce qui suit au commissaire Reed :

[Traduction]

> James Roberts, le chef de la bande de Lac la Ronge, me demande de communiquer avec vous pour vous dire que lui et son peuple demandent, si cela est possible, qu'une partie de leur réserve soit aménagée quelque part vers la rivière Saskatchewan, où ils pourraient cultiver (...) En effet, ils vivent très bien actuellement sur les bords du lac La Ronge, mais le jour où le poisson et le gibier seront épuisés n'est plus très loin, et ils n'auront alors plus rien pour tirer leur subsistance, surtout qu'il y a très peu de terres arables. Ils aimeraient établir une réserve quelque part au nord du lac Sturgeon[37].

Cette demande de terres situées plus au sud, en plus des divers autres territoires de la bande, est réitérée lors du versement des annuités en septembre 1890, et est appuyée par l'agent payeur :

---

[36] Hayter Reed, commissaire aux Indiens, à l'archidiacre J. Mackay, 1er mars 1890, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 (Documents de la CRI, p. 153-154).

[37] L'archidiacre J. Mackay au commissaire aux Indiens Hayter Reed, 20 avril 1890 (Documents de la CRI, p. 155-156).

[Traduction]

> Cela semble être une demande très prudente, car, à l'exception des petites surfaces cultivées, d'une réserve de pêche, et de la chasse aux animaux à fourrure, tant qu'il y en aura, le coin de pays où ils vivent ne leur sera jamais d'une très grande utilité[38].

Encore une fois, les représentants des Affaires indiennes approuvent la suggestion et l'arpenteur Ponton reçoit pour instruction de situer le territoire sur les bords de la rivière Saskatchewan, près de la réserve de Sturgeon Lake[39]. En décembre 1890, Ponton est dépêché pour choisir un endroit convenable. Il consulte l'archidiacre Mackay et un certaine M. Finlayson, de l'agence Snake Plain (mais non le chef ni aucun membre de la bande de Lac La Ronge). Il indique qu'un territoire d'une vingtaine de milles attenant, au nord, à la réserve de Sturgeon Lake, a les caractéristiques qui répondent le mieux aux demandes de la bande de Lac La Ronge[40]. Le commissaire Reed est d'accord et signale que [traduction] «si le Département peut obtenir la terre décrite, et après que les lieux à Lac La Ronge auront été arpentés, une superficie correspondant à ce à quoi aurait eu droit la bande sera retranchée»[41]. Toutefois, le Département de l'Intérieur constate que le territoire demandé n'est pas libre à cause d'un permis de coupe[42].

L'arpenteur Ponton propose immédiatement un deuxième endroit à l'est de la réserve n° 103 de Snake Plain[43], mais on décide [traduction] qu'aucune réserve ne doit être arpentée au sud pour la

---

38 Bureau du commissaire aux Indiens [J.J. Campbell], Regina, au surintendant général des Affaires indiennes, 13 octobre 1890 (Documents de la CRI, p. 162-164).

39 En attendant l'approbation du Département de l'Intérieur, le surintendant adjoint Vankoughnet demande [traduction] «qu'aucune promesse, toutefois, ne soit faite aux Indiens que les terres choisies leur seront attribuées, tant qu'on n'aura pas d'abord vérifié si elles sont libres» : L. Vankoughnet au commissaire aux Indiens, Regina, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754½ (Documents de la CRI, p. 167).

40 A.W. Ponton, arpenteur, au commissaire aux Indiens, Regina, 6 janvier 1891, (Documents de la CRI, p. 170-171).

41 Hayter Reed, commissaire aux Indiens, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 4 juin 1891, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, point 2 (Documents de la CRI, p. 174). Dans la même lettre, il recommande qu'une superficie supplémentaire de neuf milles carrés soit mise de côté pour la bande de Montreal Lake, dont la réserve ne comprend pas suffisamment de terre arable. Il suffira ensuite de la retrancher de la superficie de leur réserve actuelle.

42 A. Sinclair, pour le compte du surintendant général adjoint, au commissaire aux Indiens, Regina, 21 juillet 1891, AN, RG 10, vol. 2601, dossier 1754 1/2.

43 A.W. Ponton, arpenteur, au commissaire aux Indiens, Regina, 19 septembre 1891, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 1/2 (Documents de la CRI, p. 178).

bande de Lac La Ronge ou de James Roberts et qu'il faut choisir des terres autour de Montreal Lake et de Lac La Ronge[44]. L'arpentage de différentes réserves à Lac La Ronge se poursuivra, mais plus tard, car [traduction] «il faut s'occuper de travaux plus urgents liés aux réserves situées près d'établissements de colons»[45].

Dans les années qui suivent, les bandes de William Charles (Montreal Lake) et de James Roberts (Lac La Ronge), ainsi que des missionnaires et d'autres habitants de la région, demandent plusieurs fois des terres agricoles situées près de la rivière Saskatchewan. On réexamine alors la possibilité de créer une réserve au sud. En novembre 1895, l'arpenteur Ponton et le commissaire Forget recommandent de nouveau de mettre de côté les terres situées près de la réserve de Sturgeon Lake qui s'étaient libérées. Le Département de l'Intérieur confirme que, à l'exception de petites concessions forestières, ces terres peuvent être mises de côté pour les Indiens. Mais ce n'est qu'en avril 1897 que Ponton reçoit pour instruction de les arpenter :

[Traduction]

> La réserve doit s'étendre sur 50 ou 60 milles carrés (ni plus ni moins), et les terres doivent être soigneusement choisies. Elles doivent en effet, en premier lieu, contre une valeur équivalente, favoriser l'élevage et fournir de l'eau en permanence ainsi que du bois de construction en quantité suffisante et, en deuxième lieu, favoriser l'agriculture[46].

De plus, l'agent local des Indiens apprend que seul Ponton est autorisé à choisir l'emplacement de la réserve, et que les Indiens de Montreal Lake ou de Lac La Ronge ne seront donc pas consultés :

[Traduction]

> L'arpenteur Ponton partira d'ici vers le 8 du mois prochain pour arpenter, près de la réserve de Sturgeon Lake, la réserve destinée aux Indiens de Montreal Lake et de

---

[44] Hayter Reed, note, 17 octobre 1891, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 1/2 (renvoyé à une note non datée ni signée dans les Documents de la CRI, p. 205).

[45] J.J. Campbell, rapport du versement des annuités, 1er octobre 1891, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 (Documents de la CRI, p. 193).

[46] A.E. Forget, commissaire, à A.W. Ponton, arpenteur, 29 avril 1897, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 1/2 (Documents de la CRI, p. 238).

> Lac La Ronge qui pourront venir s'installer au sud pour s'adonner à l'agriculture. C'est lui qui choisira les terres nécessaires.
>
> Si le chef William Charles ou l'un des conseillers de la bande ou de celle de Lac La Ronge font partie du groupe accompagnant M. Clarke pour cultiver la nouvelle réserve, ils voudront sans doute avoir leur mot à dire concernant les terres qu'on leur attribuera, et il vaudra alors mieux les informer immédiatement que la réserve n'appartiendra pas seulement à l'une ou à l'autre bande, mais aux membres des deux qui auront pu décider de quitter leur lieu de résidence actuel pour s'adonner à l'élevage et à l'agriculture pour s'installer au nouvel endroit et que, donc, le Département se réserve le droit de choisir l'emplacement[47].

Quand les Indiens de Montreal Lake se plaignent qu'ils n'ont pas été consultés, le commissaire Forget justifie comme suit la décision du Département :

[Traduction]

> (...) comme les Indiens de Montreal Lake ont reçu toutes les terres auxquelles ils ont droit, la nouvelle réserve est mise de côté à leur intention et à celle des Indiens de Lac la Ronge, et ce, par suite d'une décision prise de plein gré par le Département, et que celui-ci se réserve le droit de choisir les terres qu'il juge conformes aux fins qu'il a en vue pour les Indiens, respectant ainsi tous les droits conférés aux Indiens par le Traité[48].

Finalement, en juin et juillet 1897, les Affaires indiennes dépêchent Ponton dans la région du lac Sturgeon pour qu'il y arpente une réserve destinée aux Indiens de Lac La Ronge et à ceux de Montreal Lake. Le 13 août de cette même année, Ponton présente son rapport dans lequel il confirme

---

[47] A.E. Forget, commissaire, à l'agent des Indiens, agence de Carlton, 30 avril 1897, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 1/2 (Documents de la CRI, p. 239).

[48] A.E. Forget, commissaire, à l'agent des Indiens, agence de Carlton, 11 juin 1897, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 1/2. Dans une lettre au secrétaire des Affaires indiennes, le 21 décembre 1897, le commissaire Forget laisse entendre que les Indiens de Stoney Lake, de Big River et de Fish Lake pourraient être eux aussi installés dans cette réserve : [traduction] «Il faut seulement pour les Indiens susmentionnés 20 milles carrés, en laissant ainsi 30 pour les Indiens de Montreal Lake et de Lac La Ronge, une superficie qui, étant donné que ces derniers ont déjà reçu des terres de réserve selon leur population à Montreal Lake et à Lac La Ronge respectivement, devrait répondre amplement au désir de ceux voulant s'installer près du lac Sturgeon pour s'adonner à l'agriculture, ce pourquoi, d'ailleurs, la nouvelle réserve a été arpentée.» AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, point 2 (Documents de la CRI, p. 254). Forget avait bien sûr tort — aucune autre terre n'avait encore été arpentée pour les Indiens de Lac La Ronge.

qu'une superficie de 56,5 milles carrés a été arpentée et mise de côté aux fins de la réserve n° 106A de Little Red River[49]. Dans son rapport, Ponton décrit cette réserve comme suit :

[Traduction]

> (...) vallonnée en général, et densément recouverte de petits peupliers de 2 à 6 pouces de diamètre. De chaque côté de la rivière Little Red, il y a de grandes clairières qui pourront servir de pâturages et, ici et là, de petits champs de fourrage. La rivière Red Little (...) donne de la bonne eau, et on peut sûrement y pêcher durant certaines saisons[50].

Ponton décrit comme suit sept parties ajoutées à la réserve :

[Traduction]

> (...) les parties 25, 35 et 36 conviennent admirablement pour une réserve, car on y trouve entre autres des pâturages, tandis que les parties 13, 14, 23 et 24 comprennent de magnifiques terres à fourrage facilement accessibles ainsi qu'une forêt qui, bien que ne couvrant pas une très grande superficie, recèle du meilleur épinette et est, elle aussi, très accessible[51].

Rien dans le plan d'arpentage ni dans les échanges à ce sujet ne précise la part de la réserve n° 106A attribuée à chaque bande, et les terres sont simplement mises de côté pour leur usage et leur profit conjoints. Toutefois, selon une note antérieure (1895) du surintendant général adjoint, la bande de Montreal Lake doit obtenir environ neuf milles carrés après le nouvel arpentage, à la condition qu'elle renonce à une superficie équivalente de sa réserve à Montreal Lake[52]. En 1910, quand la

---

[49] A.W. Ponton, arpenteur, à A.E. Forget, commissaire aux Indiens, 13 août 1897, AN, RG 10, vol. 3568, dossier 84, point 1 (Documents de la CRI, p. 250). Le décret 2710, 6 janvier 1900, confirme la création de la réserve n° 106A de Little Red River (Documents de la CRI, p. 316).

[50] A.W. Ponton, arpenteur, au Département des Affaires indiennes, 14 avril 1899, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4 (Documents de la CRI, p. 296-298). Voir également le plan d'arpentage (Documents de la CRI, p. 241-242) et la lettre de Ponton au commissaire A.E. Forget, 14 juillet 1897, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 1/2 (Documents de la CRI, p. 247-249).

[51] A.W. Ponton, arpenteur, au Département des Affaires indiennes, Ottawa, 14 avril 1899, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4 (Documents de la CRI, p. 296-298).

[52] Hayter Reed, surintendant général adjoint, au surintendant général des Affaires indiennes, 23 février 1895, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, point 2 (Documents de la CRI, p. 210-211).

question de la répartition est soulevée, ce sont ces neuf milles carrés que le Département indique comme constituant la part de la bande de Montreal Lake, laissant ainsi à la bande de James Roberts les 47,5 milles carrés (ou 30 400 acres) qui restent[53].

Dans son rapport d'arpentage, Ponton précise avoir traité les Indiens de Montreal Lake et de Lac La Ronge comme ne formant qu'une bande, c'est-à-dire en combinant leur population l'année où la réserve n° 106 de Montreal Lake a été arpentée et en soustrayant la superficie qu'ils ont déjà obtenue pour déterminer celle à laquelle ils ont encore droit. Or, comme il a été dit plus tôt, les Indiens de Montreal Lake et de Lac La Ronge ont toujours formé deux bandes distinctes, de sorte que Ponton a eu tort de calculer les droits fonciers en additionnant les deux comptes de population comme il l'a fait.

De toute façon, la bande de Lac La Ronge compte 484 membres en 1897[54], ce qui, selon le Traité n° 6, lui donne droit à 61 952 acres (484 x 128 = 61 952). Le moins-reçu net à la date du premier arpentage s'établit donc à quelque 31 552 acres (61 952 - 30 400 = 31 552).

Deuxième arpentage des réserves (1909)

En octobre 1906, le chef de la bande de Lac La Ronge demande d'autres terres de réserve dans la région du lac La Ronge, mais aucune mesure n'est prise à ce moment-là. En 1908, l'inspecteur des agences indiennes Chisholm explique dans une lettre aux responsables à l'administration centrale que la bande désire plusieurs petites réserves :

[Traduction]

> À part les petites clairières entre les crêtes de rochers, il n'y a pas de terres fertiles autour du lac La Ronge, et bien que les Indiens n'aient pas pour l'instant l'intention de s'adonner à l'agriculture à grande échelle, et soient surtout impatients d'obtenir des lieux de résidence permanents pour continuer de mener leurs occupations actuelles,

---

[53] David Laird, commissaire aux Indiens, au comptable, Département des Affaires indiennes, 14 octobre 1910, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, point 1 (Documents de la CRI, p. 440-443).

[54] Selon les listes de bénéficiaires dressées par les Affaires indiennes, 484 membres de la bande de James Roberts ont touché leur annuité à Lac La Ronge le 4 septembre 1897. Bien que la Commission se fonde sur ce chiffre comme étant la population de la bande à la date du premier arpentage réalisé en 1897, il faut examiner attentivement ces listes pour déterminer la population précise à cette date en tenant compte des signataires après le fait, des transférés de bandes privées de terres, des absents et des doubles inscriptions.

> ils réalisent pleinement qu'un jour, les petites bandes de terres fertiles dans les environs peuvent être fort prisées et beaucoup contribuer à leur subsistance. Ils désirent donc ajouter la plus grande superficie possible au territoire qui doit leur être attribué. À l'exception de ces parcelles de terres arables, ils veulent aussi obtenir le plus d'épinettes et de mélèzes de qualité possible (...)[55].

En juillet 1909, l'arpenteur J. Lestock Reid reçoit pour instruction de se rendre immédiatement à Lac La Ronge [traduction] «afin d'y choisir les réserves et de les arpenter le plus tôt possible, avant que soient étudiées les concessions minières»[56]. Il est accompagné par un conseiller de la bande (David Mirasty) durant l'arpentage et rapporte [traduction] «que les Indiens semblent «très satisfaits»[57] de l'emplacement des treize petites réserves qu'il a arpentées dans la région du lac La Ronge (voir le tableau 1). La confirmation de ces réserves est retardée parce que le Département de l'Intérieur veut attendre que la méthode pour l'arpentage des terres fédérales s'étende à cette région.

---

[55] De W.J. Chisholm, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire du Département des Affaires indiennes, 27 décembre 1908, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27,132-1, point 1 (Documents de la CRI, p. 421-424).

[56] De l'arpenteur en chef S. Bray au ministre des Affaires indiennes, 5 juillet 1909, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27,132-1, point 1.

[57] J. Lestock Reid, note, 25 février 1910, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27,132-1, point 1 (Documents de la CRI, p. 434).

TABLEAU 1

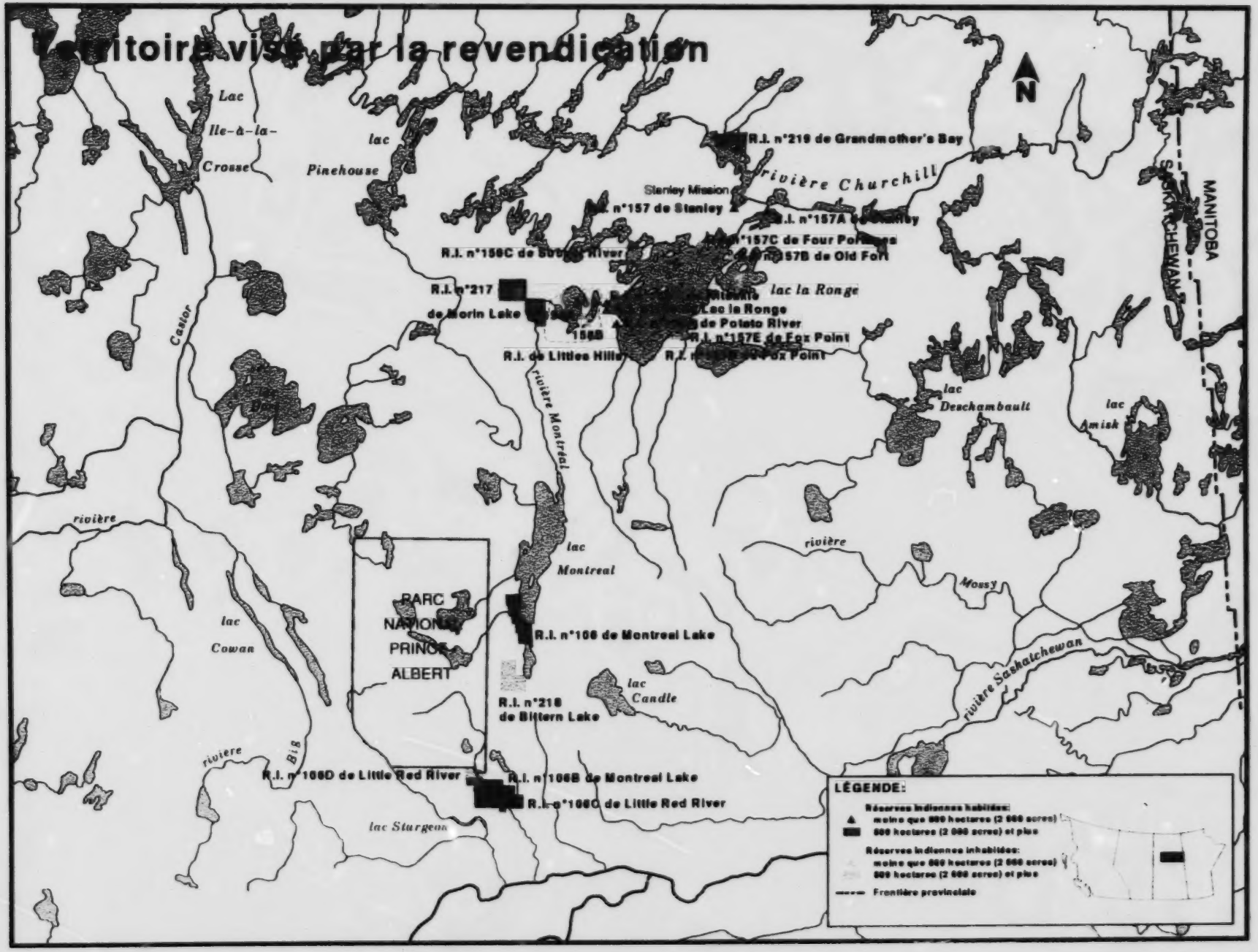
Réserves indiennes dans la région du Lac La Ronge

Nom de la réserve	Numéro de la réserve	Acres
Lac La Ronge	n° 156	1 586,80
Potato River	n° 156A	1 011,60
Kitsakie	n° 156B	204,34
Sucker River	n° 156C	55,40
Stanley	n° 157	621,00
Stanley	n° 157A	9,40
Old Fort	n° 157B	13,40
Four Portages	n° 157C	5,00
Fox Point	n° 157D	140,20
Fox Point	n° 157E	10,30
Little Hills	n° 158	1278,00
Little Hills	n° 158A	94,65
Little Hills	n° 158B	324,00
Total		**5354,09**

Des décrets datés du 23 janvier, du 3 février et du 30 avril 1930 confirment finalement leur existence[58].

[58] Documents de la CRI, p. 595-601 et 623-626.

Territoire visé par la revendication



Les terres du lac Candle (1925 - 1939)[59]

Les événements survenus entre 1925 et 1939 peuvent sans doute expliquer le long intervalle entre les arpentages de 1897 et de 1909 et l'attribution de petites superficies additionnelles en 1935 et en 1948. Il semble que les Affaires indiennes aient prévu régler les droits fonciers de la bande en lui attribuant des terres dans le coin du lac Candle situé à environ 70 milles au sud du lac La Ronge, mais les droits de celle-ci n'ont pu être réglés en raison d'un conflit entre le Canada et la Saskatchewan concernant la propriété et le contrôle de ces terres.

En février 1925, l'intérêt croissant que suscite le potentiel minier des terres dans les environs du lac La Ronge amène le premier ministre de la Saskatchewan, Charles Dunning, à écrire au ministre fédéral de l'Intérieur, Charles Stewart (également surintendant général des Affaires indiennes). Il demande que le gouvernement fédéral retarde l'arpentage des réserves autour du lac La Ronge jusqu'à ce qu'une étude géologique de la région ait pu être réalisée. Selon Dunning, la bande de Lac La Ronge a choisi des terres dans cette région uniquement parce qu'elle veut en empêcher l'exploitation minière. Il prétend que les terres pouvant receler des richesses minières ne doivent pas être mises de côté à l'intention de la bande de Lac La Ronge, [traduction] «car les situer dans les limites des réserves entraveraient grandement leur mise en valeur»[60]. On ne sait pas si le ministre de l'Intérieur a répondu, mais les événements ultérieurs révèlent que le potentiel économique des concessions minières dans la région du lac La Ronge nuit au règlement des droits fonciers de la bande.

Presque un an plus tard, en 1926, le commissaire Graham rappelle au surintendant général adjoint Scott qu'il faut mettre de côté des terres pour les bandes de Lac La Ronge et de Montreal Lake. Graham l'informe que les bandes

---

[59] La revendication soumise par la bande de Lac La Ronge soulève les questions de savoir si le gouvernement fédéral a créé une réserve en faveur de la bande au lac Candle ou si ces terres ont été transférées à la province en vertu de la *Convention sur le transfert des ressources naturelles*, auquel cas il aurait dû demander le consentement de la province. Ces questions seront examinées dans le cadre de l'action intentée par la bande contre les gouvernements du Canada et de la Saskatchewan. Les parties ont convenu au début de l'enquête de ne pas aborder ces questions dans le présent rapport.

[60] Charles A. Dunning, premier ministre de la Saskatchewan, Regina, à Charles Stewart, ministre de l'Intérieur, Ottawa, 18 février 1925, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1 (Documents de la CRI, p. 521-522).

[Traduction]

> «(...) sont très impatientes de savoir si des mesures ont été prises pour leur attribuer ce territoire. Comme les colons continuent de s'établir dans la région, il demande que les terres dues à ces bandes soient ajoutées à la nouvelle réserve [c.-à-d. la réserve n° 106A de Little Red River], là où, affirment-elles, il y a encore des terres. Elles soulignent que les réserves au lac Montréal, au lac La Ronge et à Stanley ne leur permettent pas de tirer leur subsistance et, que quand il n'y aura plus de gibier à chasser, leur peuple devra s'adonner à l'agriculture pour vivre»[61].

Au cours des deux ou trois années qui suivent, Graham continue d'insister pour que la réserve de Little Red River soit agrandie afin de respecter les droits fonciers des bandes de Lac La Ronge et de Montreal Lake. De même, d'autres représentants fédéraux demandent instamment que la réserve n° 106 de Montreal Lake, très près du parc national Prince-Albert, soit échangée contre des terres adjacentes à la réserve n° 106A de la Little Red River, au lac Sturgeon, juste un peu à l'ouest du lac Candle[62].

En 1930, l'adoption de la *Convention sur le transfert des ressources naturelles* entraîne d'autres complications. En effet, jusqu'en 1930, le gouvernement fédéral est propriétaire des terres et des ressources de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, et il a le plein droit de mettre de côté des terres de réserve à l'extérieur des terres de la Couronne fédérale. Toutefois, pour que ces trois provinces soient sur un pied d'égalité avec les premières provinces entrées dans la Confédération[63], le gouvernement fédéral a conclu avec chacune d'elle, en 1930, une convention afin

---

[61] W.M. Graham, commissaire aux Indiens, Regina, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Ottawa, 2 décembre 1926, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, point 1 (Documents de la CRI, p. 532-533).

[62] Le 8 février 1928, le commissaire de la direction générale des parcs nationaux écrit ce qui suit à Duncan Campbell Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes : [traduction] «Il a été suggéré de mettre de côté des terres libres contiguës à la réserve de Little Red River et de les ajouter à celle-ci de manière à obtenir une réserve sur les bords du lac Candle. Cela semble être une bonne suggestion, car les Indiens souhaitant s'adonner à l'agriculture pourraient le faire dans la réserve de Little Red River, et ceux qui veulent vivre dans un bon territoire de chasse et de pêche peuvent s'installer dans la réserve de Candle Lake. Je crois comprendre que le lac Candle est très bon pour la pêche et qu'il est situé dans l'un des meilleurs districts de chasse et de trappe dans le nord de la Saskatchewan.» J.B. Harkin, commissaire, direction générale des parcs nationaux, Département de l'Intérieur, Ottawa, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 8 février 1928 (Documents de la CRI, p. 549-550).

[63] L'article 109 de la *Loi constitutionnelle de 1867* porte que les provinces de l'Ontario, du Québec, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick détiennent la propriété «de toutes les terres, mines, minéraux et réserves royales» situés dans leurs limites respectives.

de leur céder la propriété et le contrôle des terres fédérales comprises dans leur territoire, sauf certaines réserves existantes et intérêts du gouvernement fédéral et de tierces parties[64].

Pour que le Canada puisse respecter ses obligations après le transfert des terres fédérales à la Saskatchewan, l'article 10 de la *Convention* énumère les obligations respectives des deux gouvernements concernant les réserves indiennes :

> 10. Toutes les terres faisant partie des réserves indiennes situées dans la province, y compris celles qui ont été choisies et dont on a mesuré la superficie, mais qui n'ont pas encore fait l'objet d'une ratification, ainsi que celles qui en ont été l'objet, continuent d'appartenir à la Couronne et d'être administrées par le gouvernement du Canada pour les fins du Canada et, *à la demande du surintendant général des Affaires indiennes, la province réservera, au besoin, à même les terres de la Couronne inoccupées et par les présentes transférées à son administration, les autres étendues que ledit surintendant général peut, d'accord avec le ministre approprié de la province, choisir comme étant nécessaires pour permettre au Canada de remplir ses obligations en vertu des traités avec les Indiens* de la province, et ces étendues seront dans la suite administrées par le Canada de la même manière à tous égards que si elles n'étaient jamais passées à la province en vertu des dispositions des présentes[65].

La *Convention* décrit le processus de sélection et de mise de côté de terres de la Couronne provinciale, mais ne clarifie pas les ambiguïtés dans les traités concernant la façon de calculer les droits fonciers des bandes. En fait, quand les gouvernements fédéral et provinciaux négocient le libellé de l'article 10 en 1929, le surintendant général écrit au sous-ministre de la Justice pour clarifier la position du Département concernant le respect des droits fonciers :

[Traduction]

> Je vous souligne la demande du Manitoba qui voudrait que la *Convention* précise quelque limite concernant la superficie des terres devant être mises de côté pour respecter les droits fonciers des Indiens. Les différents traités prévoient un certain nombre d'acres par habitant et le Département a pour pratique de recenser la bande lors de l'arpentage. La superficie, comme il est mentionné ci-après, variera selon le moment où est effectué l'arpentage, afin de tenir compte de l'augmentation

---

[64] *Convention sur le transfert des ressources naturelles*, 20 mars 1930 [imprimeur du Roi, Ottawa, 1930] (Documents de la CRI, p. 607).

[65] La *Convention*, 20 mars 1930 [imprimeur du Roi, Ottawa, 1830] (Documents de la CRI, p. 607). [Italique ajouté]

> ou de la diminution de la population. Je ne crois donc pas qu'il soit juste de fixer une limite d'acres dans la *Convention* (...)[66].

Avant l'entrée en vigueur de la *Convention*, les représentants des Affaires indiennes avaient veillé à ce que les réserves arpentées et mises de côté quelques années auparavant soient confirmées par un décret fédéral, et à ce que les terres visées pour créer des réserves soient officiellement indiquées. Par exemple, les treize petites réserves arpentées pour la bande de Lac La Ronge en 1909 ont été confirmées en 1929 et au début de 1930. En ce qui concerne précisément la région du lac Candle, les Affaires indiennes ont pris des mesures pour protéger des terres à cet endroit, afin de respecter les droits fonciers des bandes de Lac La Ronge et de Montreal Lake. Le 30 mars 1928, le secrétaire des Affaires indiennes, A.F. MacKenzie, demande que le département fédéral de l'Intérieur mette de côté dans la région du lac Candle des terres précises [traduction] «destinées non pas à la vente ou à la colonisation, mais à la constitution de la réserve n° 106A pour les Indiens de Montreal Lake»[67]. Comme le Département de l'Intérieur ne répond pas à cette requête, MacKenzie écrit au commissaire aux terres fédérales du Département de l'Intérieur, le 9 janvier 1930, pour réitérer sa demande, c'est-à-dire [traduction] «obtenir toutes ces terres non encore attribuées» dans certains townships mentionnés qui ne sont plus assujettis désormais à la *Loi des terres fédérales*[68].

Le 8 mars 1930 — le jour où les gouvernements du Canada et de la Saskatchewan adoptent officiellement la *Convention* — le commissaire aux Terres fédérales confirme qu'une «banque de terres de réserve» a été constituée en faveur des Affaires indiennes, laquelle banque comprend les différents townships et parties demandés par le Département dans la région du lac Candle[69]. Le terme

---

[66] Surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Ottawa, au sous-ministre de la Justice, Ottawa, 4 septembre 1929, AN, RG 10, vol. 6820, dossier 492-4-2 (Documents de la CRI, p. 575).

[67] A.F. MacKenzie pour le sous-adjoint et secrétaire des Affaires indiennes, Ottawa, au secrétaire du Département de l'Intérieur, 20 mars 1928 (Documents de la CRI, p. 558).

[68] A.F. MacKenzie, sous-adjoint et secrétaire intérimaires des Affaires indiennes, au commissaire aux terres fédérales, Département de l'Intérieur, 9 janvier 1930 (Documents de la CRI, p. 592). Les Affaires indiennes demandent entre autres toutes les terres comprises dans le township 55, rangs 22, 23 et 24, le township 56, rangs 23 et 24, la moitié de la partie sud du township 57, rangs 22 et 23, et le township 56 non arpenté, rang 22, tous situés à l'ouest du deuxième méridien.

[69] J.W. Martin, commissaire aux Terres fédérales, Département de l'Intérieur, Ottawa, à l'agent des Terres fédérales, Prince Albert (Saskatchewan), 20 mars 1930 (Documents de la CRI, p. 621), et H.B. Perrin, directeur des Terres fédérales, Ottawa, à W.S. Gidden, directeur des Titres de propriété, Ottawa, 20 mars 1930 (Documents de la CRI, p. 622).

«banque de terres de réserve» ne signifiait pas qu'une réserve avait été créée, mais que des terres étaient mises temporairement de côté pour que, plus tard, le gouvernement fédéral puisse y puiser et créer des réserves sans avoir à demander l'approbation à la province conformément à l'article 10 de la *Convention*. Les townships choisis s'étendaient sur environ 70 000 acres[70].

Deux mois plus tard, le 12 mai 1930, le Département de l'Intérieur informe les Affaires indiennes qu'il est prêt [traduction] «à confirmer par décret la réserve de Candle Lake», mais précise qu'il faut d'abord régler plusieurs concessions minières dans la région[71]. Près d'un an plus tard, le 4 janvier 1931, le commissaire Graham écrit à l'administration centrale pour déterminer si le Département a pris des mesures pour veiller à mettre de côté des terres de réserve, car [traduction] «la question est très importante et, selon moi, le Département doit tout mettre en oeuvre pour la régler dans les plus brefs délais»[72]. Étant donné l'intérêt que suscitent ces terres chez les non-Indiens, qui les demandent pour y construire des résidences principales et secondaires[73], le Département de l'Intérieur demande aux Affaires indiennes si l'on a encore besoin de ces terres pour créer des réserves[74]. En août de la même année, le commissaire Graham insiste encore une fois pour que des mesures soient prises :

---

[70] W. Murison, inspecteur des agences indiennes, Regina, au secrétaire du Département des Affaires indiennes, Ottawa, 2 mai 1936 (Documents de la CRI, p. 720), et A.F. MacKenzie, secrétaire, Département des Affaires indiennes, à W. Murison, inspecteur des agences indiennes, Regina, 19 mai 1936 (Documents de la CRI, p. 721).

[71] J.S. Elliot, Titres de propriété, Ottawa, à M. Caldwell, Département de l'Intérieur, Ottawa, 12 mai 1930 (Documents de la CRI, p. 628), et W.S. Gidden, directeur, Titres de propriété, Ottawa, à J.W. Martin, commissaire aux terres fédérales, Ottawa, 13 mai 1930 (Documents de la CRI, p. 629).

[72] W.M. Graham, commissaire aux Indiens, Regina, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, Ottawa, 4 janvier 1931, AN, RG 10, vol. 7768, dossier 27107-12 (Documents de la CRI, p. 644).

[73] J.W. Gale, avocat, Melfort (Saskatchewan), au sous-ministre des Affaires indiennes, Ottawa, 19 janvier 1931 (Documents de la CRI, p. 646), et de Jesse Mulberry, Stewart Valley (Saskatchewan) à H.E. Hume, commissaire adjoint aux Terres fédérales, Regina, 28 juillet 1931 (Documents de la CRI, p. 653).

[74] H.E. Hume, commissaire adjoint aux Terres fédérales, Ottawa, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, Ottawa, 25 août 1931 (Documents de la CRI, p. 657).

[Traduction]

> «(...) car les bandes de James Roberts et d'Amos Charles souhaitent vivement que leur quota de terres soit mis immédiatement de côté, et elles croient que maintenant que les terres inoccupées ont été cédées à la province, elles seront acquises rapidement, et que leurs chances d'obtenir de bonnes terres diminuent chaque année, ce qui est absolument vrai (...)»[75].

Le 31 août 1931, le secrétaire des Affaires indiennes informe le commissaire Graham que le Département espère choisir les dernières terres de réserve cette année-là, et il demande à un arpenteur d'inspecter les terres près du lac Candle avec un des chefs ou conseillers de la bande de Lac La Ronge, afin de trouver le meilleur emplacement possible[76]. À l'origine, Murison envisageait d'accompagner un arpenteur au lac Candle pour inspecter les terres devant être mises de côté, mais il a été décidé qu'il agirait seul, car il était peu probable qu'il y ait de toute façon assez de temps pour arpenter les réserves cette année-là[77]. Selon le rapport sur la visite de Murison au lac Candle en 1931, deux conseillers de la bande de James Roberts, John Bell et John Morin, l'accompagnaient et l'ont aidé à choisir un territoire s'étendant sur 33 401,2 acres qui a ensuite été délimité et indiqué dans les plans des townships[78]. Toutefois, bien que les terres aient été choisies par la bande, des difficultés se sont

---

[75] W.M. Graham, commissaire aux Indiens, Regina, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, Ottawa, 28 août 1931 (Documents de la CRI, p. 658).

[76] A.F. MacKenzie, secrétaire, Département des Affaires indiennes, Ottawa, au commissaire aux Terres fédérales, Ottawa, 31 août 1931 (Documents de la CRI, p. 660), et MacKenzie à H.W. Fairchild, arpenteur, Département des Affaires indiennes, Edmonton, 31 août 1931, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 17107-12 (Documents de la CRI, p. 661).

[77] A.F. MacKenzie, secrétaire, Département des Affaires indiennes, Ottawa, à W.M. Graham, commissaire aux Indiens, Regina, 14 septembre 1931 (Documents de la CRI, p. 664); MacKenzie à Graham, 19 septembre 1931, AN, RG 10, vol. 7768, dossier 27107-12 (Documents de la CRI, p. 665). Au versement des annuités en 1931, l'inspecteur Murison rapporte que les bandes de James Roberts et d'Amos Charles veulent que leurs terres soient mises immédiatement de côté, car ils [traduction] «semblent s'apercevoir que, avant longtemps, il n'y aura plus de gibier ni d'animaux à fourrure et que la génération future devra s'adonner surtout à l'agriculture et à l'élevage pour vivre. On demande des terres additionnelles près de Stanley parce qu'il y a des gens qui ne voudraient pas quitter
leur coin de pays et préféreraient tirer leur subsistance de la pêche et d'un potager. Ils souhaiteraient que des mesures soient prises en ce sens, afin que cela soit possible». De W. Murison, à Graham, 1er octobre 1931, dossier 672/30-12 du MAINC, vol. 1 (Documents de la CRI, p. 675).

[78] W.M. Graham, commissaire aux Indiens, Regina, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, Ottawa, 4 novembre 1931 (Documents de la CRI, p. 680). Dans son rapport daté du même jour, l'inspecteur Murison indique que l'on a choisi les terres en tenant compte des demandes de concessions forestières et de construction de propriétés faites avant que les terres soient mises de côté par les Affaires indiennes. De Murison à Graham, 4 novembre 1931, AN, RG 10, vol. 7768, dossier 27107-12 (Documents de la CRI, p. 682).

posées au moment de mettre officiellement de côté le territoire pour créer une réserve, car la Saskatchewan voulait garder les terres dans les environs du lac Candle pour les non-Indiens[79].

Étant donné la résistance opposée par la province, le 20 novembre 1931, Duncan Campbell Scott écrit ce qui suit au sous-ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan :

[Traduction]

> Les Indiens des bandes de James Roberts et d'Amos Charles ont toujours droit, selon le Traité, à des terres s'étendant sur environ 80 milles carrés (51 200 acres). Comme vous le savez, le Département a mis de côté une partie considérable de ces terres dans les environs du lac Candle, où l'on veut établir pour eux une réserve d'environ 70 milles carrés (44 800 acres), le reste devant être choisi autour de Lac La Ronge (...).
>
> (...) notre Département est d'avis qu'il a le droit de choisir n'importe quelle terre parmi celles mises temporairement de côté et non encore cédées, afin de respecter le Traité comme l'exige l'article 10 de la *Convention* conclue entre le gouvernement du Canada et la province de la Saskatchewan sur le transfert de ressources naturelles, attendu que cette mise de côté a été effectuée avec le Département de l'Intérieur avant la date de transfert des ressources naturelles et peut être considérée comme étant une entente au sens et aux termes de l'article 2 de la *Convention*[80].

Le Canada se dit d'avis qu'il continue de contrôler ces terres, car la banque de terres de réserve du Département de l'Intérieur l'exempte de l'obligation de transférer ces terres aux termes de la *Convention*. Par ailleurs, la Saskatchewan soutient qu'il s'agit de terres de la Couronne provinciale et que, conformément à l'article 10 de la *Convention*, il convenait de lui demander d'approuver le choix de terres ainsi fait[81].

---

[79] W. Murison, inspecteur des agences indiennes, Regina, au secrétaire du Département des Affaires indiennes, Ottawa, 2 mai 1936 (Documents de la CRI, p. 720).

[80] D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Ottawa, à J. Barnett, sous-ministre des Ressources naturelles, Regina (Saskatchewan), 20 novembre 1931, AN, RG 10, vol. 7768, dossier 17107-12 (Documents de la CRI, p. 690-691).

[81] Lettre du 9 janvier 1933 du ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan à T.G. Murphy, surintendant général des Affaires indiennes : [traduction] «Le Département des Affaires indiennes n'a pas choisi cette terre en particulier avant l'entrée en vigueur de la *Convention*, et il n'a dépêché un inspecteur pour examiner la terre que bien après son entrée en vigueur; par conséquent, cette terre ne peut tomber que sous le coup de la dernière partie de l'article 10 de la *Convention*, et la province doit tenir compte de ses propres intérêts avant que le ministre provincial responsable puisse consentir à ce transfert.» (Documents de la CRI, p. 707).

Les Affaires indiennes demandent l'avis du Département de la Justice à ce sujet en 1933. Ce dernier répond que, en effet, ces terres ont été «retranchées» par les Affaires indiennes à titre de terres fédérales, d'où le fait qu'elles n'ont pas été transférées aux provinces[82]. Le 25 février 1938, le Département de la Justice émet un autre avis selon lequel la Saskatchewan, le Manitoba et l'Alberta [traduction] «doivent respecter la politique de mettre de côté des terres de réserve appliquée par le gouvernement du Canada avant l'entrée en vigueur de la *Convention*»[83]. Il estime, en effet, que, en vertu de l'article 10 de celle-ci, le Canada a le droit de déterminer la superficie de terres exigibles d'une bande, mais que lui et la province doivent s'entendre «en tous points» concernant le choix des terres[84].

Les politiciens et représentants fédéraux et provinciaux devaient débattre de la question pendant plusieurs années. Finalement, le 24 novembre 1938, T.C. Davis, procureur général de la Saskatchewan, écrit au ministre fédéral des Mines et Ressources, Thomas A. Crerar (aussi surintendant général des Affaires indiennes), à qui il demande que le Canada annule sa demande de terres près du lac Candle. Il précise que la province a refusé de mettre de côté des terres de réserve à cet endroit pour des bandes vivant plus au nord, laissant entendre que des «facteurs de compensation» pourraient être prévus pour les bandes si le Canada est prêt à annuler sa demande :

[Traduction]

> (...) Les terres appartiendraient à une tribu d'Indiens de Lac la Ronge et de l'Île-à-la-Crosse. Ces Indiens sont des trappeurs, des chasseurs et des pêcheurs, et non pas des cultivateurs, et, selon moi, ils ne peuvent le devenir quelles que soient les conditions. Ils sont infiniment mieux là où ils se trouvent.
>
> Les terres ne leur serviront pas, car ils n'iront jamais s'y installer, et ils les garderont uniquement à des fins spéculatives, en vue d'en tirer quelques recettes en les vendant, ou autrement.

---

[82] W.S. Edwards, sous-ministre de la Justice, Ottawa, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Ottawa, 8 septembre 1933 (Documents de la CRI, p. 710-712).

[83] Harold McGill, directeur des Affaires indiennes, Département des Mines et des Ressources, Ottawa, à K.R. Daly, avocat supérieur, Division des services juridiques, Département des Mines et des Ressources, Ottawa, 18 février 1938, AN, RG 10, vol. 7748, dossier 27001 (Documents de la CRI, p. 752).

[84] D.W. Cory, avocat, Division des services juridiques, Département des Mines et des Ressources, Ottawa, à Harold McGill, directeur des Affaires indiennes, Ottawa, 25 février 1938 (Documents de la CRI, p. 754).

> Ces terres pourraient être offertes immédiatement à des colons blancs, et je crois qu'il faut donner à ces Indiens des terres de réserve dans leur propre coin de pays, plutôt que de leur donner une partie des terres agricoles de la province.
>
> *Quelques facteurs de compensation pourraient leur être offerts là où ils vivent.*
>
> Pendant que je serai à Ottawa, j'aimerais discuter de la question avec vous, et je ne vous écris cette note, que vous recevrez avant mon arrivée, que pour vous informer à l'avance de ce dont j'aimerais parler avec vous.
>
> *Il vaudrait beaucoup mieux leur accorder des droits exclusifs de chasse et de trappe dans une région au nord.*
>
> Ils possèdent déjà 42 milles carrés de bonnes terres agricoles au nord de Prince Albert, dont ils ne se servent absolument pas, et cela ne fait qu'empêcher un grand nombre de gens qui ont besoin d'une terre pour bâtir une maison et tirer leur subsistance[85].

Par la suite, Harold McGill, directeur des Affaires indiennes, dans une note interne datée du 20 avril 1939, propose que le Département annule sa demande de terres, car la bande de Lac La Ronge ne donne pas l'impression de vouloir s'adonner à l'agriculture pour tirer sa subsistance et, de toute façon, la réserve n° 106A de Little Red River comprend suffisamment de terres agricoles. McGill croit aussi que, comme aucune mise de côté officielle n'a été faite avant l'entrée en vigueur de la *Convention*, les terres avoisinant le lac Candle ont été transférées à la province en 1930. D'après son interprétation de la *Convention* — qui était contraire au conseil donné par le Département de la Justice — McGill propose d'annuler la demande fédérale de terres près du lac Candle à la condition que [traduction] «les demandes de traitement préférentiel de ces bandes, c'est-à-dire l'octroi de droits de chasse et de trappe dans le nord, soient acceptées par la province, même si ces droits peuvent s'étendre sur une superficie beaucoup plus grande que celle prévue dans les traités»[86].

Le surintendant général Crerar accepte ce conseil et, dans une lettre datée du 6 mai 1939, il informe W.F. Kerr, ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, de la décision du Canada :

---

[85] T.C. Davis, procureur général de la Saskatchewan, Regina, à T.A. Crerar, ministre des Mines et Ressources, Ottawa, 24 novembre 1938 (Documents de la CRI, p. 755-756). [Italique ajouté]

[86] Harold McGill, directeur des Affaires indiennes, Ottawa, au sous-ministre, Direction générale des affaires indiennes, 20 avril 1939 (Documents de la CRI, p. 766).

[Traduction]

> Par la présente, je vous informe que nous avons décidé d'annuler la demande de terres additionnelles près du lac Candle contre laquelle vous protestiez, et de laisser le gouvernement libre de les offrir à des colons blancs comme le suggère M. Davis dans la lettre susmentionnée.
>
> *En ce faisant, toutefois, je crois comprendre, comme l'a indiqué M. Davis, que «des facteurs de compensation peuvent être accordés aux Indiens vivant dans cette région». Il est entendu en effet que vous pourriez accéder à notre demande de terres qui seront utilisées immédiatement comme je vous l'indique dans ma lettre du 27 avril. De même, quand nous vous demanderons de désigner des terres exclusives de chasse et de trappe, nous nous attendons à ce que vous soyez assez généreux pour ne pas tenir compte des limites de superficie mentionnées dans les traités.*
>
> Vous savez que, en vertu de ceux-ci, la limite de 640 acres par famille de cinq est fixée pour des «terres agricoles». Bien que cela puisse représenter le type de terres visées dans les traités, vous conviendrez avec moi que ce n'est pas l'élément qu'il faut pour mesurer des territoires de chasse et de trappe, lesquels, de par leur nature, exigent une superficie beaucoup plus grande.
>
> Ces questions doivent nécessairement être examinées et négociées et, dans l'intervalle, je suis heureux de vous céder le contrôle des terres près du lac Candle que le Département demande au nom de ses agents des Indiens[87].

Ayant l'impression que la Saskatchewan honorerait l'entente décrite dans ces notes ou lettres, la Direction générale des affaires indiennes annule sa demande de terres près du lac Candle, apparemment sans consulter les bandes de James Roberts ou d'Amos Charles. La question de savoir si, sur le plan légal, cette annulation l'emporte sur la revendication de ces terres par la bande de Lac La Ronge et, dans quelle mesure, fait l'objet d'une action distincte intentée par la bande contre la Saskatchewan et le Canada.

Les arpentages réalisés entre 1935 et 1948

En 1935, 1 595,6 acres sont ajoutés à la réserve 106A de Little Red River pour l'usage et le profit des bandes de Montreal Lake et de Lac La Ronge. En 1948, cette même réserve est officiellement divisée en deux réserves distinctes pour les bandes. La partie de l'ancienne réserve de Lac La Ronge devient

---

[87] T.A. Crerar, ministre des Mines et Ressources, Ottawa, à W.F. Kerr, ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, Regina, 6 mai 1939 (Documents de la CRI, p. 772-773). [Italique ajouté]

la réserve 106C de Little Red River, et s'étend sur 32 007,9 acres[88]. À la suite de ces mesures, cette bande reçoit 1 607,9 acres en 1935 en plus des 30 400 acres mises de côté pour la bande au premier arpentage en 1897. En 1948, 6 400 autres acres sont mises de côté pour la réserve 106D de Little Red River, toujours à l'intention de la bande de Lac La Ronge[89].

Donc, vers la fin de 1948, à la suite des arpentages réalisés à cette date, une superficie totale de 43 762 acres, ou 68,4 milles carrés, de terres est attribuée à la bande de Lac La Ronge. Le tableau suivant donne un aperçu des attributions de terres entre 1897 et 1948 et la population approximative de la bande à chaque arpentage. Ces chiffres, qui peuvent être vérifiés à partir de documents originaux, sont fondés sur les renseignements fournis à la Commission. Comme il est mentionné plus haut, au premier arpentage réalisé en 1897, la bande reçoit 30 400 acres, soit suffisamment de terres pour les 237 membres[90]. Selon les archives du Ministère, la bande compte alors 484 membres, ce qui lui aurait donné droit à 61 952 acres (484 x 128 acres) ou 96,8 milles carrés.

TABLEAU 2

Terres de réserve allouées à la bande de Lac La Ronge (1897-1948)

Année de l'arpentage	Population de la bande	Nombre d'acres attribués	Nombre total d'acres arpentés
1897	484	30 400	30 400
1909	526	5 354,09	35 754,09
1935	741	1 607,9	37 361,99
1948	969	6 400	43 761,99

[88] Décret 1297, 31 mars 1948 (Documents de la CRI, p. 843); W.C. Bethune, chef des Réserves et fiducies, Direction générale des affaires indiennes, Ottawa, au superviseur régional de la Saskatchewan, Direction générale des Affaires indiennes, Regina, 17 mai 1961 (Documents de la CRI, p. 1134).

[89] Voir note de W.C. Bethune, chef, Réserves et fiducies, Direction générale des affaires indiennes, au superviseur régional de la Saskatchewan, Regina, 17 mai 1961 (Documents de la CRI, p. 1134-1136) : [traduction] «Selon le décret provincial n° 2144/48, du 3 décembre 1948, 6 400 acres supplémentaires sont mises de côté pour les Indiens de Lac La Ronge. Cette réserve est confirmée par le décret 1419 du 21 mars 1950, et s'appelle réserve n° 106D de Little Red River».

[90] 30 400 ÷ 128 acres = 237,5

En 1948, les Affaires indiennes reconnaissent que la bande avait droit à d'autres terres. Toutefois, la superficie exacte continue de susciter la controverse. Fondés sur des données de 1938 qui faisaient état d'une population de 758 membres, les derniers calculs des Affaires indiennes remontaient à 1939. Compte tenu des terres déjà attribuées à la bande, on estimait que celle-ci pouvait exiger 60 000 autres acres[91].

À plusieurs reprises entre 1948 et 1960, la bande demande, mais en vain, que ces terres soient mises de côté. Il ne fait aucun doute que les représentants des Affaires indiennes savaient que la base de terres dans la région décroissait et qu'il fallait respecter les droits fonciers de la bande dans les plus brefs délais. En 1951, par exemple, le surintendant E.S. Jones signale certaines des conséquences de retarder le processus :

[Traduction]

> Vous vous souviendrez que la même demande a été faite il y a plusieurs années. À ce moment-là, une partie au moins du territoire auquel les Indiens avaient droit a été choisi par eux et inspecté par moi-même. Toutefois, le Ministère n'a pas jugé l'affaire urgente, et celle-ci n'a jamais été réglée.
>
> Étant donné les derniers faits et événements survenus dans les régions de La Ronge et de Stanley ces trois dernières années, cette décision a été plus que regrettable. Par exemple, une partie choisie par les Indiens à Stanley est exploitée par la compagnie d'uranium La Ronge, un consortium torontois, et elle rapporte beaucoup. D'ailleurs, les deux tiers du territoire choisi par les Indiens ont été délimités et sont sur le point d'être aménagés.
>
> Malheureusement, il reste très peu de territoire pour les Indiens dans cette région et, à moins que des mesures ne soient prises immédiatement, il ne restera plus rien de ce côté des terres stériles[92].

---

[91] En avril 1939, le directeur des Affaires indiennes affirme que, en 1938, les bandes de James Roberts et d'Amos Charles comptent respectivement 475 et 283 membres, soit, en tout, 758 personnes. (Harold McGill au sous-ministre des Affaires indiennes, 15 avril 1939, Documents de la CRI, p. 764-765). En 1942, le surintendant des Réserves et fiducies utilise ces chiffres et estime que la première bande a droit à 40 125 acres et, la deuxième, à 19 861 acres, soit une superficie totale de 58 986 acres. (D.J. Allan à R.S. Davis, agent des Indiens, Leask (Saskatchewan), 10 août 1942 (Documents de la CRI, p. 808).

[92] E.S. Jones, surintendant, agence de Carlton, Direction générale des affaires indiennes, Prince Albert (Saskatchewan) à J.P.B. Ostrander, superviseur régional des agences indiennes, Regina, 15 août 1951 (Documents de la CRI, p. 885).

Dans un échange ultérieur, le surintendant Jones signale que [traduction] «les Indiens visés ont droit à 60 000 autres acres, comme il est mentionné dans une lettre antérieure du Ministère, à Ottawa»[93] et que, à sa demande, les bandes ont choisi les terres qu'elles souhaitaient ajouter aux réserves.

Toutefois, la province ne se montre pas très enthousiaste à l'idée de transférer les terres demandées par la bande, car nombre des lieux choisis se trouvent dans une région ayant un fort potentiel sur le plan minier, hydroélectrique et touristique[94]. Néanmoins, elle semble au courant de ses obligations à cet égard. En juillet 1954, R.G. Young, directeur de la Conservation pour la Saskatchewan, précise dans une lettre à J.W. Churchman, sous-ministre provincial des Ressources naturelles, que selon la *Convention*, la Saskatchewan [traduction] «doit accéder à leur demande de terres additionnelles [car] il est manifeste que, de temps à autre, comme leur nombre augmente, la province doit attribuer des terres supplémentaires aux Indiens[95]. La Saskatchewan préfère, toutefois, que la Direction générale fédérale des Affaires indiennes choisisse d'autres endroits.

Résolution du conseil de bande de Lac La Ronge (1960 - 1964)

Finalement, en 1960, la frustration est à son comble et la bande fait appel à un conseiller juridique (R.M. Hall). Le 7 décembre 1960, celui-ci demande par écrit à N.J. McLeod, superviseur régional des Affaires indiennes, d'autres renseignements sur les droits fonciers non réglés de la bande. Il souligne que, selon cette dernière, elle a droit à environ 60 000 acres en vertu du Traité, alors qu'elle n'en a reçu que 6 000[96]. McLeod répond à Hall deux jours plus tard pour lui dire qu'il a transmis sa

---

[93] E.S. Jones, surintendant, agence de Carlton, Direction générale des affaires indiennes, Prince Albert (Saskatchewan) à J.T. Warden, superviseur régional intérimaire des Affaires indiennes, Regina, 18 septembre 1953 (Documents de la CRI, p. 904-905).

[94] R.G. Young, directeur de la Conservation, ministère des Ressources naturelles, Saskatchewan, à J.W. Churchman, sous-ministre des Ressources naturelles, Regina (Saskatchewan), 15 juillet 1954 (Documents de la CRI, p. 941-943).

[95] R.G. Young, directeur de la Conservation, ministère des Ressources naturelles, Saskatchewan, à J.W. Churchman, sous-ministre des Ressources naturelles, Regina (Saskatchewan), 15 juillet 1954 (Documents de la CRI, p. 941).

[96] R.M. Hall, avocat, Prince Albert (Sask.) à N.J. McLeod, superviseur régional de la Saskatchewan, Regina, 7 décembre 1960, dossier 676/30-12-156 du MAINC, vol. 2, (Documents de la CRI, p. 1105).

lettre à Ottawa demandé [traduction] «qu'on vérifie dans les documents à quelle superficie additionnelle a droit la bande de James Roberts»[97].

Le 28 décembre 1960, les Affaires indiennes et la bande se réunissent pour discuter de l'affaire. Le procès-verbal donne à entendre que les deux parties ont longuement parlé des choix de terres proposés, mais il n'est aucunement question de superficie supplémentaire à fournir ou de la base sur laquelle seraient déterminés les droits de la bande[98]. Le conseiller juridique de celle-ci n'a pas assisté à cette rencontre et, à l'exception des deux lettres susmentionnées, il n'existe aucun compte rendu d'autres lettres ou discussions avec lui.

En 1961, le Ministère s'apprête à entamer des négociations avec la province pour régler les droits fonciers de cinq «bandes du nord» — Portage La Loche, Fond-du-Lac, Stoney Rapids, Lac-La-Hache et Lac La Ronge — et demande des instructions à Ottawa concernant la date à utiliser pour calculer la population. Étant donné l'incertitude aux Affaires indiennes à ce sujet, W.C. Bethune, surintendant des Réserves et fiducies du MAINC, informe par écrit le superviseur régional de la Saskatchewan le 13 février 1961 sur la façon de négocier avec la province :

[Traduction]

> (...) Je crois que nous devrions adopter comme position que les droits fonciers des Indiens sont fondés sur la population de la bande au moment où les terres sont mises de côté pour eux. À ce que je sache, aucune province n'a contesté cette méthode, et cela s'explique d'une certaine façon. Des problèmes se posent quand les bandes (...) ont obtenu une partie de leurs droits fonciers il y a des années, mais l'on croit pouvoir en arriver à une entente raisonnable. Comme les bandes de Portage La Loche, Fond-du-Lac, Stoney Rapids et Lac-La-Hache n'ont touché aucun droit foncier, leur situation est simple. Par contre, celle de Lac La Ronge a fait mettre des terres de côté pour elle, et je crois que nous pourrions régler d'autres cas avant de passer au sien.
>
> Si le sous-ministre des Ressources naturelles [de la Saskatchewan] accepte de mettre de côté 16 640 acres pour la bande de Portage La Loche, alors nous pouvons

---

[97] N.J. McLeod, superviseur régional de la Saskatchewan, Regina, à R.M. Hall, avocat, Prince Albert (Sask.), 9 décembre 1960 (Documents de la CRI, p. 1106-1107).

[98] A.N. Wark, surintendant, agence de Carlton, à la Direction générale des Affaires indiennes, Ottawa, 28 décembre 1960 (Documents de la CRI, p. 1109-1111).

> présumer que la province est prête à mettre de côté une superficie fondée sur la population actuelle[99].

Un mois plus tard seulement, soit le 28 mars 1961, J.W. Churchman, sous-ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, écrit aux Affaires indiennes pour leur demander de ne prendre aucune mesure tant que n'aura pas été établie une politique uniforme de respect des droits fonciers. Churchman demande aussi au Ministère [traduction] «s'il faut tenir compte de la population à la date de la signature du Traité, ou de la population actuelle»[100]. Le 12 avril 1961, George Davidson, sous-ministre des Affaires indiennes, répond entre autres ce qui suit :

[Traduction]

> «(...) si les bandes n'ont pas encore reçu de terres de réserve, la superficie à laquelle elles ont droit doit être calculée en fonction de la population au moment où ces terres ont été choisies et mises de côté. L'Alberta et la Colombie-Britannique sont d'accord et ont d'ailleurs utilisé cette méthode ces toutes dernières années»[101].

Donc, bien qu'il ait confirmé l'utilisation de la population actuelle des bandes n'ayant pas encore touché de terre de réserve, Davidson n'a pas précisé comment le Ministère envisageait de calculer les droits fonciers de bandes qui, comme celle de Lac La Ronge, ont subi plusieurs arpentages.

Le mois suivant, Bethune réitère par écrit au superviseur régional de la Saskatchewan que, dans le cas des bandes n'ayant encore obtenu aucune terre de réserve, il faut se fonder sur la population actuelle. Pour ce qui est des bandes en ayant reçu au terme de multiples arpentages, [traduction] «la situation se complique un peu, et exige que les Indiens, nous-mêmes et la province se montrent raisonnables»[102]. Dans la même lettre, Bethune brosse un tableau des différents

---

[99] W.C. Bethune, chef, Réserves et fiducies, Direction générale des Affaires indiennes, Ottawa, au superviseur régional de la Saskatchewan, Direction générale des Affaires indiennes, Regina, 13 février 1961 (Documents de la CRI, p. 1127).

[100] J.W. Churchman, sous-ministre des Ressources naturelles, Regina (Sask.), à George F. Davidson, sous-ministre de Citoyenneté et Immigration, Ottawa, 28 mars 1961 (Documents de la CRI, p. 1131).

[101] George F. Davidson, sous-ministre de Citoyenneté et Immigration, à J.W. Churchman, sous-ministre des Ressources naturelles, Regina (Sask.), 12 avril 1961 (Documents de la CRI, p. 1132).

[102] W.C. Bethune, chef, Réserves et fiducies, Direction générale des affaires indiennes, Ottawa, au superviseur régional de la Saskatchewan, Direction générale des affaires indiennes, Regina, 17 mai 1961 (Documents de la CRI, p. 1134-1136).

arpentages réalisés à ce jour pour la bande de Lac La Ronge, et propose de calculer ses droits fonciers en se fondant sur un pourcentage de sa population à chaque arpentage :

[Traduction]

> La bande de Lac La Ronge a reçu des terres pour la première fois en 1897 et, d'après sa population cette année-là, ces terres représentaient 51,65 % de ses droits fonciers. En 1909, d'autres terres ont été mises de côté à son intention et, selon sa population cette année-là, ces terres additionnelles constituaient 7,95 % de la superficie totale à laquelle elle avait droit. En 1948, la superficie des terres attribuées qui, encore une fois, est calculée en fonction de la population alors recensée, représentait 5,15 % de leurs droits fonciers. À partir de ces données, on pourrait donc soutenir que la bande de Lac La Ronge, a touché 64,76 % de ses droits fonciers. Le reste, soit 35,24 % fondés sur la population de 1961 (1 404 membres), équivaudrait à une superficie de 63 330 acres[103].

On appela cette méthode de calcul «formule de Bethune» ou «formule de compromis». La preuve dont nous avons été saisis confirme que cette formule ne reposait sur aucun précédent et que, jamais, les Affaires indiennes ne s'en étaient servi pour calculer les droits fonciers d'une bande ayant subi plusieurs arpentages. Bethune a averti les Affaires indiennes de demander d'abord l'avis de la Saskatchewan concernant cette formule avant de consulter la bande ou son conseiller juridique[104].

L'échange de lettres au sujet des droits fonciers de la bande ne reprend que le 6 mars 1962, quand les représentants des Affaires indiennes calculent les droits respectifs des cinq bandes susmentionnées. Ils fondent leurs calculs sur les populations recensées en 1961 pour déterminer la superficie revenant aux quatre bandes qui n'avaient pas encore de réserve. Toutefois, en ce qui concerne la bande de Lac La Ronge, le superviseur régional exprime des doutes quant à la façon de calculer les droits fonciers et déclare que, si l'on a l'intention de continuer d'appliquer la formule de

---

[103] W.C. Bethune, chef, Réserves et fiducies, Direction générale des Affaires indiennes, Ottawa, au superviseur régional de la Saskatchewan, Regina, le 17 mai 1961 (Documents de la CRI, p. 1134).

[104] [Traduction] «Je pense que vous pourriez examiner avec la province, et plus tard avec les Indiens, la possibilité de régler les droits fonciers de la bande de Lac La Ronge en offrant une ou des réserves s'étendant sur en tout 63 330 acres. D'ici à ce que vous preniez le pouls de la province, je ne crois pas que ce soit une bonne idée de s'adresser d'abord à la bande ou au cabinet d'avocats la représentant.» W.C. Bethune, chef, Réserves et fiducies, Direction générale des affaires indiennes, au superviseur régional de la Saskatchewan, Direction générale des affaires indiennes, 17 mai 1961 (Documents de la CRI, p. 1136).

compromis à la Saskatchewan et de demander 63 330 acres de plus, [traduction] «cette demande aux autorités provinciales doit provenir de votre bureau plutôt que du bureau régional»[105].

Bien qu'il n'existe aucune preuve que pareille demande ait été envoyée aux autorités provinciales, une note du 10 janvier 1963 d'E. Kramer, ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, au cabinet provincial, confirme que cette province a reçu une proposition des Affaires indiennes pour régler les droits fonciers des quatre bandes privées de terres, en se fondant sur leur population actuelle[106]. La note fait aussi allusion à une proposition précise de fournir [traduction] «une superficie supplémentaire de 63 000 acres pour régler les droits fonciers» de la bande de Lac La Ronge» et réitère l'opinion du procureur général adjoint de la Saskatchewan que les droits fonciers sont calculés à partir non pas de la population actuelle, mais de celle au moment où a été signé le Traité[107].

Aucune autre mesure n'est prise avant avril 1964 quand J.G. McGilp, superviseur régional des Affaires indiennes en Saskatchewan, rapporte qu'il a été invité à rencontrer le conseil de bande de Lac La Ronge le 2 avril 1964, auquel moment il s'attend [traduction] «qu'on lui demande environ 60 000 acres auxquelles, selon moi, ils ont droit selon le Traité n° 6»[108]. Avant cette rencontre, Sid Read, un agent régional des Affaires indiennes, propose que le calcul des droits fonciers soit rajusté afin de tenir compte de l'augmentation de la population (1 404 membres en 1961 contre 1 590 en 1964) :

---

[105] W.J. Brennen, superviseur régional intérimaire de la Saskatchewan, Direction générale des affaires indiennes, à la Direction générale des affaires indiennes, Ottawa, 6 mars 1962 (Documents de la CRI, p. 1167-1169).

[106] Eiling Kramer, ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, Regina, au Cabinet, gouvernement de la Saskatchewan, Regina, 10 janvier 1963 (Documents de la CRI, p. 1185-1187).

[107] Eiling Kramer, ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, Regina, au Cabinet, gouvernement de la Saskatchewan, Regina, 10 janvier 1963 (Documents de la CRI, p. 1187).

[108] J.G. McGilp, superviseur régional de la Saskatchewan, Direction générale des affaires indiennes, Regina, à la Direction générale des affaires indiennes, Ottawa, 31 mars 1964 (Documents de la CRI, p. 1285-1286).

[Traduction]

> Étant donné l'intervalle d'environ deux ans et demi depuis que l'administration centrale a proposé de régler les droits d'après la population de 1961, il ne serait que juste que les négociations d'aujourd'hui soient fondées non pas sur la population à cette date, mais plutôt sur la liste de membres actualisée[109].

On ne sait trop si McGilp a fourni de l'information sur la formule de Bethune ou la modification suggérée par Read à la proposition de règlement quand il a rencontré la bande le 2 avril. Néanmoins, quand il écrit le 6 avril 1964 à J.W. Churchman, sous-ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, il propose que la population de 1964 soit utilisée, ce qui donnerait droit à la bande à 71 680 acres[110]. Le 19 avril, McGilp rencontre de nouveau Churchman pour discuter du règlement proposé. Selon le rapport ultérieur de McGilp à l'administration centrale, à Ottawa, le Ministère a consulté la bande concernant l'emplacement possible de terres de réserve additionnelles, mais il n'a pas encore abordé la question de la superficie avec elle. Néanmoins, le rapport révèle qu'on avait conclu avec la province une entente provisoire fondée sur la population de 1961 et la formule de compromis proposée par Bethune :

[Traduction]

> À une réunion à Regina hier, M. Churchman m'a informé qu'il est prêt à recommander l'attribution de 63 330 acres à la bande de Lac La Ronge afin de régler leurs droits fonciers en vertu du Traité n° 6. C'est le chiffre proposé dans la demande que nous lui avons adressée il y a deux ans, et il croit qu'il ne restera qu'à clarifier l'emplacement de la ou des parcelles de terres. Je l'ai informé que, sous réserve de votre approbation et de celle des Indiens, j'accepte ce chiffre qui est fondé sur la population de 1 404 membres l'année où la demande a été faite (en 1961). M. Churchman et moi avons examiné les parcelles de terres indiquées sur les cartes par le conseil de bande le 2 avril 1964, quand j'ai rencontré celui-ci à La Ronge.
>
> Au lieu des six emplacements distincts choisis par les Indiens, M. Churchman a proposé qu'on en choisisse une ou deux grandes terres. Je lui ai répondu que je communiquerais sa suggestion aux Indiens. Je demande donc au surintendant Wark d'organiser une rencontre avec le conseil de bande dans les plus brefs délais, à Prince

---

[109] S.C. Read, agent régional, Direction générale des affaires indiennes, Saskatoon, à J.G. McGilp, superviseur régional de la Saskatchewan, Direction générale des affaires indiennes, Regina, 1er avril 1964 (Documents de la CRI, p. 1290).

[110] J.G. McGilp, superviseur régional de la Saskatchewan, Direction générale des affaires indiennes, Saskatoon, à J.W. Churchman, sous-ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, Regina, 6 avril 1964, dossier 672/30-12-156 du MAINC, vol. 2 (Documents de la CRI, p. 1295-1297).

> Albert ou à La Ronge, pour que je lui communique l'offre de la province. Je suis sûr que les Indiens accepteront les 63 330 acres offerts. À la réunion, nous devons aussi réexaminer le ou les sites proposés. Je suis à peu près sûr que les Indiens seront prêts à en demander deux ou trois plutôt que les six proposées le 2 avril.
>
> Au cours des prochains mois, on tentera donc d'effectuer un transfert de terres en se fondant sur les éléments suivants :
>
> (1) Les droits fonciers seront fondés sur 35,24 % de la population de la bande (1 404 membres) en 1961; les terres attribuées s'étendront sur 63 330 acres.
>
> (2) Les droits miniers seront transférés avec les terres.
>
> (3) Les terres transférées atteindront la laisse de haute marée.
>
> (4) En fournissant ces terres, nous nous acquittons entièrement de nos obligations envers la bande de Lac La Ronge selon le Traité n° 6[111].

À la suite de l'entente provisoire conclue entre le Canada et la Saskatchewan, McGilp rencontre le conseil de bande le 8 mai 1964. Il existe deux comptes rendus de cette réunion. Celui dactylographié montre qu'il a été peu ou pas question de superficie. Il y est simplement fait mention [traduction] «qu'il semble manifeste que la province est prête à respecter les droits fonciers fondés sur la population de 1961, soit quand la demande a été faite. Cela donnerait 63 330 acres»[112]. Selon le compte rendu manuscrit, on aurait longuement discuté avec les Indiens des emplacements favorisés, mais il n'y fait mention de la superficie qu'une seule fois :

> [Traduction]
>
> M. McGilp — a expliqué pourquoi des terres choisies ici et là seraient refusées.
>
> Superficie atteignant les 63 330 acres.
>
> Le conseil est d'accord sur cette superficie (la bande a signé une résolution) (...)[113]

---

[111] De J.G. McGilp, superviseur régional en Saskatchewan, Direction générale des affaires indiennes, Regina, à la Direction générale des affaires indiennes, Ottawa, 20 avril 1964 (Documents de la CRI, p. 1307-1308).

[112] Chef et conseil, bande de Lac La Ronge, La Ronge (Saskatchewan), compte rendu de la réunion du 8 mai 1964 (Documents de la CRI, p. 1319). Le compte rendu manuscrit est reproduit à l'annexe C du présent rapport.

[113] Chef et conseil, bande de Lac La Ronge, La Ronge (Sask.), compte rendu de la réunion du 8 mai 1964 (Documents de la CRI, p. 1320-1321).

En 1964, le conseil de bande compte neuf membres, mais le poste de chef est vacant. Les sept participants à la rencontre du 8 mai 1964 signent le même jour la résolution suivante[114] :

[Traduction]

> Résolution du conseil de bande — Par la présente, il est résolu que, nous, conseillers de la bande de Lac La Ronge, acceptons que, en vertu du Traité n° 6, tous nos droits fonciers ont été remplis à la suite de l'attribution de ces 63 330 acres supplémentaires.
>
> (1) Les droits fonciers seront fondés sur 35,24 % de la population de la bande (1 404 membres) en 1961, date à laquelle nous avons demandé des terres à la province de la Saskatchewan, d'où une superficie de 63 330 acres.
> (2) Les droits miniers seront transférés avec les terres.
> (3) Les terres transférées atteindront la trace laissée par la haute marée.
> (4) Les droits fonciers conférés à la bande par le Traité n° 6 se trouvent remplis par suite de l'attribution des terres additionnelles[115].

La très grande ressemblance entre le libellé de la résolution et celui de l'entente de règlement provisoire conclue entre les Affaires indiennes et la province trois semaines plus tôt, le 19 avril 1964, donnent à penser que le Canada et la Saskatchewan avaient réglé la question des droits fonciers avant la rencontre du 8 mai du conseil de bande, et que les Affaires indiennes avaient rédigé les conditions énoncées dans la résolution avant cette réunion[116].

On ne sait donc trop, d'après le compte rendu des rencontres, si le conseil de bande et la Direction générale des affaires indiennes ont parlé de la base de calcul des droits fonciers non réglés. Ils ne semblent pas non plus avoir discuté d'autres méthodes de calcul de fait utilisées pour régler les

---

[114] Dans le mémoire de la bande à la CRI, on laisse entendre que les deux conseillers absents étaient sans doute en train de trapper avec les autres membres de la bande. (Mémoire de la bande de Lac La Ronge, 31 mai 1994, vol. 2, p. 316-320.) On peut prouver que, traditionnellement, les Indiens sont partis chasser durant cette période de l'année. Voir E.S. Jones, surintendant de l'agence de Carlton, Prince Albert (Saskatchewan), à J.P.B. Ostrander, superviseur régional en Saskatchewan, Regina, 10 mai 1950 (Documents de la CRI, p. 874), et Ostrander à A.I. Bereskin, contrôleur des arpentages, ministère des Ressources naturelles de la Saskatchewan, Regina, 11 mai 1950 (Documents de la CRI, p. 876).

[115] Chef et conseil, bande de Lac La Ronge, Saskatchewan, à la Direction générale des Affaires indiennes, Ottawa, 8 mai 1964 (Documents de la CRI, p. 1322).

[116] M. Sid Read, un agent de développement économique des Affaires indiennes, qui a assisté à la réunion du 8 mai 1964, l'a confirmé dans son témoignage. Il a informé la Commission le 14 avril 1994 que la résolution a été dactylographiée à l'avance afin que le conseil de bande y donne suite avant de lever la séance (Transcription, 14 avril 1994, p. 118-119).

droits d'autres bandes des Prairies et du nord de la Saskatchewan. De même, il ne semble pas y avoir eu de rencontres avec des membres de la bande dans son ensemble pour expliquer ce qu'il impliquait d'accepter la formule de compromis pour régler les droits fonciers. On semble avoir présenté le chiffre de 63 330 acres avec peu ou pas d'explication, et le conseil de bande semble, lui, l'avoir accepté sans autre forme de procès. Manifestement, l'administration centrale, à Ottawa, avait déterminé la superficie exigible de la bande en se fondant sur ses registres et en appliquant la formule de Bethune[117].

Neuf années devaient passer avant que les 63 330 acres promises à la bande de Lac La Ronge en 1964 soient arpentées et mises de côté. Le retard résulte en partie de la nécessité de régler les différentes revendications des mêmes terres. C'est ainsi, par exemple, que 2 193 acres furent retranchées du territoire choisi par la bande pour la compagnie de pâtes et papier de Prince Albert[118]. L'annonce, en 1968, du premier ministre Ross Thatcher a aussi indubitablement retardé l'affaire. Malgré les obligations de la Saskatchewan en vertu de la *Convention,* [traduction] «aucune terre de la Couronne provinciale ne serait aliénée pour créer des réserves»[119]. À l'époque, le gouvernement provincial s'opposait en effet à la création de réserves et a étendu la politique aux terres qu'avaient déjà demandées les Affaires indiennes[120]. La politique n'a été assouplie qu'en 1970, quand le ministre

---

117 Dans son témoignage, M. Sid Read a raconté que l'administration centrale, à Ottawa, et M. Bethune précisément, avait élaboré la formule et déterminé la superficie exigible de la bande. MM. McGilp et Read ont communiqué à la bande la superficie calculée par l'administration centrale. Il n'y a eu aucune discussion concernant une autre façon de calculer les droits fonciers. M. Read n'a pu offrir d'autres explications concernant le bien-fondé de la formule et la méthode utilisée pour l'établir, mais a indiqué qu'elle semblait favoriser «une distribution juste et équitable des terres encore dues [à la bande de Lac La Ronge], et les agents régionaux «ont pris les données fournies par l'administration centrale comme représentant les droits fonciers légitimes de ces bandes» (Transcription, 14 avril 1994, p. 110-115).

118 M.A. Laird, chef des Parcs, province de la Saskatchewan, ministère des Ressources naturelles, Regina, à W.R. Parks, sous-ministre des Ressources naturelles, province de la Saskatchewan, Regina, 1er juin 1967 (Documents de la CRI, p. 1663), et T.A. Harper, chef des Programmes des ressources, ministère des Ressources naturelles de la Saskatchewan, Regina, à J.S. Sinclair, directeur des Programmes du nord, ministère des Ressources naturelles de la Saskatchewan, Prince Albert, 30 avril 1968 (Documents de la CRI, p. 1748).

119 W.R. Parks, sous-ministre des Ressources naturelles, province de la Saskatchewan, Regina à T.A. Harper, chef des Programmes des ressources, ministère des Ressources naturelles, province de la Saskatchewan, Regina, 11 septembre 1968 (Documents de la CRI, p. 1765).

120 Le 30 octobre 1968, J. Barrie Ross, ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, écrit au ministre des Affaires indiennes Jean Chrétien pour l'informer que la province s'oppose à la création d'autres réserves, car [traduction] notre gouvernement ne croit pas que le «problème» des Indiens puisse être réglé en élargissant ou en créant des réserves. En fait, nous croyons que c'est l'opposé - si les Indiens de la province veulent améliorer leur situation socio-économique,

des Affaires indiennes Jean Chrétien a convaincu le premier ministre Thatcher de concéder le statut de réserve à certaines terres provinciales[121].

De 1968 à 1973, quatre terres de réserve totalisant 64 285 acres sont mises de côté pour la bande de Lac La Ronge. Comme une superficie de 43 762 acres a été arpentée avant l'entente de 1964, la bande reçoit en tout 107 146,99 acres ou 167,4 milles carrés. Le tableau suivant donne la superficie des réserves arpentées de 1897 à 1973:

---

ils doivent être prêts à s'installer là où il y a de l'emploi et des débouchés». (Documents de la CRI, p. 1773).

[121] W. Ross Thatcher, premier ministre de la Saskatchewan, Regina, à Jean Chrétien, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, 23 février 1970 (Documents de la CRI, p. 1839).

TABLEAU 3

Réserves de la bande de Lac La Ronge (1897-1973)

Année de l'arpentage	Réserve	Nombre d'acres arpentées	Nombre total d'acres reçues
1897	106C (Little Red River)	30 400	30 400
1909	13 petites réserves près de Lac La Ronge et de Stanley	5 354,09	35 754,09
1935	Addition à la réserve n° 106 de Little Red River	1 607,90	37 361,99
1948	106D (Little Red River)	6 400	43 761,99
1969	217 (Morin Lake)	32 640	76 401,99
1970	219 (Grandmother's Bay)	11 092	87 493,99
1973	Addition à la réserve n° 217 de Morin Lake	2 315	89 808,99
1973	218 (Bittern Lake)	17 338	107 146,99*

* Liste des réserves et leur superficie, aucun auteur, autour de mai 1990 (Documents de la CRI, p. 4379-4380).

La revendication de la Première Nation de Lac La Ronge

À la suite de recherches faites par la FSI dans les années 70, la bande de Lac La Ronge a affirmé avoir droit à des terres supplémentaires, car les fonctionnaires du MAINC n'avaient pas utilisé la population actuelle pour régler ses droits fonciers[122]. Elle a soutenu que son droit à l'application de cette formule découle d'une bonne interprétation du Traité et que l'analyse des pratiques du gouvernement montre qu'il l'a utilisée pour régler des droits fonciers.

En outre, le conseiller juridique des requérants a indiqué que, comparativement à d'autres bandes en Saskatchewan ayant subi plusieurs arpentages, celle de Lac La Ronge avait été traitée injustement. Entre autres, la bande de Peter Ballantyne (la plus grosse bande de la province après celle de Lac La Ronge) a obtenu des terres dont la superficie a été calculée selon la formule de Bethune

[122] Chef et conseil de bande de Lac La Ronge, La Ronge (Saskatchewan), résolution du conseil de bande, 19 octobre 1982 (Documents de la CRI, p. 3513).

en 1974, mais elle a rejeté le règlement après qu'une partie indépendante lui eut indiqué que le Canada se fondait sur la population actuelle pour calculer les droits fonciers[123]. Comme on le verra plus loin, le Canada a reconnu plus tard que la bande de Peter Ballantyne était en mesure de faire valoir des droits fonciers non réglés selon la méthode de calcul prévue dans l'entente de la Saskatchewan de 1976, laquelle méthode était fondée sur la population recensée le 31 décembre 1976 pour calculer la superficie. Or, la bande a refusé un règlement fondé sur cette méthode, mais, plus tard, elle a accepté les conditions de l'entente-cadre de la Saskatchewan de 1992, soit une compensation d'environ 61,4 millions de dollars. Elle en a utilisé une partie pour acheter les terres correspondant au moins-reçu, soit 22 466 acres.

La formule de la Saskatchewan (1976)

En 1975, la FSI, le Canada et la Saskatchewan ont intensifié leurs efforts pour régler les droits fonciers issus de traités de certaines bandes (qu'on appellera souvent «bandes ayant droit à des terres» ou «bandes ayant des droits fonciers»). Dans une lettre du 3 juillet 1975, le chef David Ahenakew de la FSI décrit la position des Indiens concernant les droits fonciers non réglés, soulignant l'importance d'utiliser la population actuelle (formule de la Saskatchewan) pour valider les revendications (afin de savoir si une bande a droit à d'autres terres) et, aussi, pour calculer la superficie exigible :

[Traduction]

> Principes de base
>
> 1. Toute bande reconnue d'Indiens assujetti à un traité a droit à une superficie calculée selon la formule de un mille carré par famille de cinq personnes.
>
> 2. Pour déterminer si une bande a reçu les terres auxquelles elle a droit selon le traité, il faut établir sa population à partir des listes de bénéficiaires et des dernières listes de la bande avant le premier arpentage de la réserve. Si elle n'a pas reçu suffisamment de terres selon la formule prescrite pas le traité à la date du premier arpentage, le total de ses droits fonciers doit être calculé selon sa population recensée à partir des listes de bénéficiaires et des listes de la bande, au moment où l'on confirme

---

[123] H.T. Vergette, chef de la Division des terres, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, à O.N. Zakreski, directeur régional en Saskatchewan, ministère des Affaires indiennes, Regina, 12 mars 1974 (Documents de la CRI, p. 2163); de S.C. Read, superviseur du district de Prince Albert, ministère des Affaires indiennes, au directeur régional en Saskatchewan, 1er avril 1974 (Documents de la CRI, p. 2168); de J.W. Clouthier, directeur, Division des ressources, province de la Saskatchewan, ministère des Affaires du nord, Prince Albert, à (...), 30 juillet 1974 (Documents de la CRI, p. 2222); de Zakreski au directeur intérimaire du Développement économique, 23 août 1974 (Documents de la CRI, p. 2223).

> qu'elle a droit à des terres additionnelles. Cette formule doit être appliquée jusqu'à ce que la bande touche le total de ses droits fonciers prévus dans le traité.
> 3. Une bande ayant demandé des terres de réserve en vertu d'un traité, et à qui l'on a illégalement ou déraisonnablement refusé de telles terres, peut choisir d'utiliser la population établie l'année où elle a formulée sa demande ou la population actuelle.
> 4. Aucune bande ne peut renoncer à ses pleins droits fonciers, sauf de la façon décrite dans les dispositions relatives à la cession de terres de la *Loi sur les Indiens*.
> 5. Une bande ayant des droits fonciers non réglés peut choisir n'importe quelle terre inoccupée de la Couronne[124].

La FSI était donc d'avis que les droits fonciers d'une bande ne pouvaient être éteints que si la superficie totale mise de côté pour la bande équivalait à la population de la bande établie au moment de l'arpentage. Dans le cas des bandes n'ayant pas de réserve, la population à la date du premier arpentage et la population actuelle serait la même. Toutefois, dans celui d'une bande n'ayant pas reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit à un arpentage donné, la FSI était d'avis que les droits fonciers augmentaient en fonction de la population. Seul un autre arpentage, fondé sur la population actuelle, permettait d'éteindre les droits fonciers de la bande. La FSI n'acceptait pas le point de vue du Canada selon lequel seules les bandes ayant un moins-reçu à la date du premier arpentage avaient une revendication «valide».

Le 18 août 1975, le ministre des Affaires indiennes Judd Buchanan écrit au premier ministre Allan Blakeney pour demander que la province aide son gouvernement à régler les droits fonciers d'au moins douze bandes[125]. En novembre 1975, la FSI et les Affaires indiennes se rencontrent pour discuter des critères de validation, afin de déterminer quelles bandes avaient des droits fonciers non réglés. À l'époque, les parties conviennent qu'il en existe douze. La FSI tente de faire admettre neuf autres bandes, notamment celle de Lac La Ronge[126]. Toutefois, le MAINC et la Saskatchewan

---

[124] D. Ahenakew, chef, Federation of Saskatchewan Indians, Prince Albert (Saskatchewan), à Judd Buchanan, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, 3 juillet 1975 (Documents de la CRI, p. 2331-2332).

[125] Judd Buchanan, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, à Allan Blakeney, premier ministre de la Saskatchewan, Regina, 18 août 1975 (Documents de la CRI, p. 2340-2341).

[126] Le compte rendu de la rencontre entre la FSI et le MAINC, le 7 novembre 1975, fait état de 21 bandes dont le dossier a été examiné par les deux parties : [traduction] «Le Ministère reconnaît que les bandes suivantes n'ont pas reçu toutes les terres auxquelles elles avaient droit : 1. Muskowekan, 2. Piapot, 3. One Arrow, 4. Red Pheasant, 5. Witchekan Lake, 6. Canoe Lake, 7. English River, 8. Lac-La-Hache, 9. Keeseekoose, 10. Peter Ballantyne, 11. Fond-du-Lac, 12. Stony Rapids. La FSI est d'accord et demande que soient ajoutées les bandes suivantes : 1. Little Pine, 2. Lucky Man, 3. Nekaneet (Maple Creek), 4. Pelican Lake. Elle croit qu'il peut y avoir une revendication valide dans les cas suivants : 1. Nut Lake, 2.

considéraient que le dossier de cette dernière était clos, [traduction] «parce que les derniers droits fonciers attribués avaient été calculés selon la formule de compromis, et qu'il ne semble pas y avoir de raison pour rouvrir les négociations[127].

Le 23 août 1976, le ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, G.R. Bowerman, informe le chef Ahenakew que la province est prête à régler les droits fonciers selon la «formule de la FSI», à la condition que les bandes soient assujetties à ces règlements. Bowerman souligne que la formule de la Saskatchewan :

[Traduction]

> «prendrait en compte la population actuelle x 128 acres par personne, moins la superficie déjà reçue». «Population actuelle» signifie la population recensée le 31 décembre 1976»[128].

Bowerman indique également que [traduction] «le Canada serait uniquement responsable de la satisfaction des revendications territoriales pour lesquelles il a informé la province, et dont les droits ont été éteints»[129].

Le 31 août 1976, le chef Ahenakew confirme que les bandes ayant droit à des terres sont prêtes à entreprendre des négociations avec la province, sur la base de la formule de la Saskatchewan[130]. Le 14 avril 1977, le ministre des Affaires indiennes Warren Allmand indique que le cabinet fédéral a confirmé que [traduction] «la population officielle le 31 décembre 1976 [doit

---

Kinistino, 3. Fishing Lake (toutes ces bandes faisaient partie de la bande de Yellow Quill), 4. Lac La Ronge, 5. Sakimay.» (Documents de la CRI, p. 2365-2366). Le Ministère était d'avis qu'il fallait retrancher les bandes de Lac-La-Hache et de Portage La Loche, car elles avaient signé les résolutions selon lesquelles elles acceptaient le règlement final de leurs droits fonciers : W.J. Fox, Terres et bandes, Affaires indiennes, à Lewis Lockhart, conseiller juridique de la FSI, 13 janvier et 2 février 1976 (Documents de la CRI, p. 2381 et 2386).

127 R. Milen, procureur de la Couronne, province de la Saskatchewan, ministère des Affaires du nord, Regina, à Lewis Lockhart, conseiller juridique, FSI, Regina, 21 novembre 1975 (Documents de la CRI, p. 2369).

128 G.R. Bowerman, ministre des Affaires du nord, province de la Saskatchewan, Regina, à D. Ahenakew, chef, FSI, Prince Albert (Saskatchewan), 23 août 1976 (Documents de la CRI, p. 2421).

129 G.R. Bowerman, ministre des Affaires du nord, province de la Saskatchewan, Regina, à D. Ahenakew, chef, FSI, Prince Albert (Saskatchewan), 23 août 1976 (Documents de la CRI, p. 2423).

130 D. Ahenakew, chef, FSI, Prince Albert (Saskatchewan), à G.R. Bowerman, ministre des Affaires du nord, province de la Saskatchewan, Regina, 31 août 1976 (Documents de la CRI, p. 2432).

servir] de base au calcul des droits des bandes n'ayant pas reçu toutes les terres auxquelles elles ont droit»[131].

En juillet 1977, le ministre Allmand demande par écrit au chef Ahenakew de le rencontrer pour clarifier quelles bandes sont en mesure de faire valoir des droits fonciers non réglés[132]. La position du Canada se trouve énoncée dans un document préparé en août 1977 par les Affaires indiennes et intitulé «Criteria Used in Determining Bands With Outstanding Entitlements in Saskatchewan» (Critères utilisés pour calculer les droits fonciers non réglés des bandes en Saskatchewan)» :

1. Droits fonciers par personne selon le traité — 128 acres ou 32 acres par personne, selon le traité.

2. Date du premier arpentage — Dans la plupart des cas, les droits fonciers sont calculés selon la population de la bande à la date du premier arpentage (...).

3. Population — Après avoir fixé la date à laquelle les droits fonciers doivent être calculés, on tente de déterminer le compte de population le plus exact possible.

   Dans tous les cas, à partir de 1965, on a utilisé les comptes de population publiés par la Division de la statistique pour le Programme des affaires indiennes et inuit. Statistique ne publiait pas les comptes de population avant 1965 et, donc, à partir de 1951, les rôles d'adhésion tenus par le registraire fournissaient les comptes les plus exacts. Avant 1951, on ne tenait pas de tels rôles et les populations étaient établies à partir des listes de bénéficiaires.

   Pour calculer la population à partir de ces listes, on prenait le chiffre figurant à la rubrique «Total Paid» (total versé) de l'année en question. Il convient de noter que ce chiffre ne comprenait pas :

   (i) les absents au versement des annuités;
   (ii) les signataires après le fait.

---

131 Warren Allmand, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, à G.R. Bowerman, ministre des Affaires du nord, province de la Saskatchewan, Regina, 14 avril 1977 (Documents de la CRI, p. 2533). Voir également D. Ahenakew, chef, FSI, Prince Albert (Saskatchewan) à File, 12 février 1977 (Documents de la CRI, p. 2528).

132 Warren Allmand, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, à D. Ahenakew, chef de la FSI, Regina, 11 juillet 1977 (Documents de la CRI, p. 2559-2560).

Bien que les facteurs ci-dessus n'aient pas été pris en compte dans nos critères de base et le calcul des droits fonciers, il a été reconnu qu'ils pourraient être pris en compte dans de futures négociations.

4. Droits fonciers — Après avoir établi la population à la date du premier arpentage, on multiplie celle-ci par le nombre d'acres prévu par personne (selon le traité qui s'applique).

5. Terres reçues — La superficie reçue par une bande est déterminée en totalisant la superficie de toutes les terres mises de côté à l'usage et au profit de la bande, conformément au traité[133].

Malgré l'entente conclue, on met du temps à appliquer la formule de la Saskatchewan[134]. Manifestement, en 1979, le gouvernement fédéral n'appuyait plus autant la formule de la Saskatchewan, le ministre des Affaires indiennes J.Hugh Faulkner signant avec réticence une entente officielle conclue avec la FSI et la Saskatchewan. Il préférait, en effet, [traduction] «donner suite aux droits fonciers selon la situation»[135].

En novembre 1979, le nouveau ministre des Affaires indiennes, Jake Epp, annonce en Chambre qu'on est à examiner la formule de la Saskatchewan et qu'elle ne sera pas appliquée tant que les principes d'équité entre toutes les bandes indiennes des Prairies n'auront pas été examinés[136]. Le 11 août 1980, un nouveau ministre des Affaires indiennes, John Munro décrit la position du Canada à l'égard de la formule de la Saskatchewan au chef Sanderson de la FSI, réitérant qu'une fois le moins-reçu comblé, il ne pouvait plus y avoir de droits fonciers :

---

133 Document (non publié) rédigé par le ministère des Affaires indiennes, Ottawa, 15 août 1977 (Documents de la CRI, p. 2565-2573).

134 Cela a d'ailleurs amené le chef Ahenakew à écrire au premier ministre P.E. Trudeau le 12 juin 1978, et à presser le gouvernement de ce dernier de remplir ses obligations liées aux traités, soulignant que les Indiens [traduction] «disposent, en vertu des traités, de droits perpétuels. Peu importe ce que le gouvernement a fait ou fera pour méconnaître, nier et bafouer ces droits, ceux-ci continueront d'exister jusqu'à ce que meure le dernier des Indiens». (Documents de la CRI, p. 2866).

135 J.Hugh Faulkner, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, à G.R. Bowerman, ministre de l'Environnement, province de la Saskatchewan, Regina, 27 février 1979 (Documents de la CRI, p. 3149).

136 K.J. Tyler, Tyler & Wright Research Consultants, Ottawa, à la FSI, Regina, 27 novembre 1979, (Documents de la CRI, p. 3250); S. Sanderson, chef, FSI, Prince Albert, à A.J. Epp, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, 28 novembre 1979 (Documents de la CRI, p. 3254); Epp à Sanderson, 3 décembre 1979 (Documents de la CRI, p. 3277).

[Traduction]

> Le gouvernement fédéral appuie pleinement l'application de la formule pour régler les droits fonciers, ce même si cela déborde la stricte obligation du Canada en vertu des traités. Cela ne veut toutefois pas dire qu'il est d'accord sur le principe de recalculer les droits fonciers d'une bande chaque fois que des terres additionnelles lui sont attribuées. Selon le gouvernement fédéral, cette formule ne s'applique pas durant la validation des droits fonciers; elle sert à déterminer la superficie que la bande a pu choisir une fois que les faits liés à ses droits ont été établis[137].

Cette clarification de la position du Canada a apparemment amené la Saskatchewan à revoir son engagement vis-à-vis la formule et à reporter des transferts aux bandes. Le 13 septembre 1982, la province donne à entendre que si l'approche dite de «la date du premier arpentage» représente l'obligation de la Couronne en vertu du traité, la formule de la Saskatchewan [traduction] «obligera la province à attribuer à 21 bandes dont la revendication a été validée une superficie bien supérieure à celle exigée selon le critère du moins-reçu»[138]. La province se demande donc si l'entente de la Saskatchewan entraînera un transfert de terres aux bandes dépassant les obligations minimales de la Couronne en vertu des traités applicables.

En mai 1983, le Bureau des revendications des autochtones (BRA) des Affaires indiennes produit une nouvelle série de directives sur les droits fonciers issus de traités (les directives de 1983) dans lesquelles on répète que le Ministère calculera la superficie à partir de la population recensée à la date du premier arpentage, cette superficie représentant finalement l'obligation maximum de la Couronne en vertu des traités en cause. Dans les directives de 1983, sous la rubrique «Date retenue pour le calcul des droits», on peut d'ailleurs lire ce qui suit :

> La date dont on doit se servir pour le calcul de la superficie est rarement précisée dans les traités. (...) Selon les juristes du ministère de la Justice, même si les traités n'indiquent pas clairement à partir de quelles données on doit établir la base démographique d'une bande pour les besoins du calcul des superficies, la date la plus raisonnable est au plus tard celle du premier arpentage. Le gouvernement canadien est

---

137 John C. Munro, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, à S. Sanderson, chef, FSI, Prince Albert, 11 août 1980 (Documents de la CRI, p. 3402). Voir également la lettre du 7 juillet 1982 du ministre Munro à Gary Lane, ministre des Affaires intergouvernementales de la Saskatchewan. Il précise que [traduction] «le processus de règlement des revendications comporte deux étapes distinctes -- la validation et la sélection de terres». (Documents de la CRI, p. 3479).

138 G. Lane, ministre des Affaires intergouvernementales, province de la Saskatchewan, Regina, à John C. Munro, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, 13 septembre 1982 (Documents de la CRI, p. 3490).

> généralement d'avis que c'est la date dont on se servira pour déterminer s'il s'est acquitté de ses obligations, en vertu des traités, de fournir une quantité de terres à une bande indienne en fonction de la population de ladite bande lors du premier arpentage[139].

Se fondant sur l'avis juridique voulant qu'elle ne soit pas tenue d'appliquer la formule de la Saskatchewan — mais qu'elle puisse l'appliquer «en règle générale» si elle le choisit — la Saskatchewan presse les Affaires indiennes de préciser leur position concernant la superficie «suffisante sur le plan légal» pour satisfaire les droits fonciers des bandes de la province, et la façon de calculer cette superficie[140]. En juin 1984, la Saskatchewan procède à un examen interne et conclut que, dans la formule de 1976, on confond la question des droits fonciers fondés sur la date du premier arpentage avec celle concernant ce que les gouvernements du Canada et de la Saskatchewan «sont disposés à faire, en règle générale»[141].

Jusqu'en 1986, le Canada et la Saskatchewan continuent d'appuyer la formule de la Saskatchewan comme la base de règlement de la «stricte obligation légale», laquelle se limite au moins-reçu à la date du premier arpentage[142]. Toutefois, le 18 mars 1988, le ministre des Affaires indiennes et autochtones de la Saskatchewan, Grant Hodgins, retire l'appui de la province à ladite formule en informant le ministre fédéral des Affaires indiennes, Bill McKnight, de ce qui suit : [traduction] «Conformément à la *Convention sur le transfert des ressources naturelles*, nous refusons de fournir plus de terres que n'en demande le gouvernement fédéral pour remplir ses obligations

---

139 MAINC, Directives du Bureau des revendications des autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités, 1er mai 1983 (Documents de la CRI, p. 3585-3586).

140 M.C. Crane, procureur de la Couronne, province de la Saskatchewan, à Richard Gosse, sous-ministre de la Justice, province de la Saskatchewan, 31 octobre 1983 (Documents de la CRI, p. 3598A-3598C); S. Dutchak, ministre des Affaires indiennes et autochtones, province de la Saskatchewan, Regina, 14 novembre 1983 (Documents de la CRI, p. 3703-3704).

141 [Auteur non identifié], province de la Saskatchewan, 13 juin 1984 (Documents de la CRI, p. 3739).

142 Ian Cowie, sous-ministre du secrétariat des Affaires indiennes et autochtones, province de la Saskatchewan, Regina, [commentaires sur les droits fonciers à la réunion des chefs], 24 juillet 1984 (Documents de la CRI, p. 3765); Bill McKnight, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, à Harry Nicotine, bande de Red Pheasant, Cando (Saskatchewan), 17 décembre 1986 (Documents de la CRI, p. 4045).

relativement aux traités»[143]. Cette décision marque l'annulation officielle de l'entente de la Saskatchewan.

Entente-cadre de la Saskatchewan sur les droits fonciers issus de traités (1992)

En 1989, quatre bandes — Muskowekwan, Ochapowace, Piapot et Starblanket — lancent ensemble une action contre les gouvernement fédéral et provincial concernant la nature et la portée des droits fonciers issus de traités. La même année, le ministre des Affaires indiennes et la FSIN s'entendent pour créer le Bureau du commissaire aux traités (BCT), un bureau indépendant ayant pour mandat de trouver le dénominateur commun entre les parties et de leur faire des propositions pour tenter de les rapprocher concernant l'interprétation et le respect des droits fonciers en Saskatchewan. En mai 1990, le commissaire produit un rapport dans lequel il recommande que les parties acceptent la «formule d'équité» à titre de compromis.

Le commissaire commence par faire l'historique de la formule de 1976. Bien que la Saskatchewan, le Canada et la FSI aient convenu d'utiliser, conformément à cette formule, la population actuelle pour calculer les droits fonciers non réglés, ils n'ont jamais signé d'entente officielle et n'ont appliqué la formule qu'à deux bandes[144]. Plusieurs raisons expliqueraient son échec, notamment le manque de terres inoccupées de la Couronne près des réserves des 27 bandes pouvant faire valoir des droits fonciers dont les revendications totalisent quelque 1,3 million d'acres; les différends entre les administrations fédérale et provinciale concernant la responsabilité de payer ou d'attribuer des terres de réserve; l'opposition du public à la cession envisagée aux bandes de pâturages communautaires fédéraux et provinciaux; les demandes de compensation des municipalités rurales pour la perte des subventions provinciales tenant lieu d'impôt (ces subventions auraient été annulées vu que les réserves ne sont pas imposables); le lobbyisme des organisations de protection de la faune

---

[143] Grant Hodgins, ministre des Affaires indiennes et autochtones, province de la Saskatchewan, Regina, à Bill McKnight, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, 18 mars 1988 (Documents de la CRI, p. 4252).

[144] Les bandes de Fond-du-Lac et de Stony Rapids ont obtenu des terres supplémentaires dont la superficie a été calculée avec la formule de 1976, et ce, en dépit du fait que ces bandes aient reçu leurs pleins droits fonciers en 1964 et 1965 et qu'elles aient signé la résolution du conseil de bande par laquelle elles acceptaient, «à titre de règlement final et intégral», les droits calculés selon leur population à la sélection des terres. Néanmoins, les parties ont convenu de les considérer comme étant admissibles à l'entente de la Saskatchewan à cause du long intervalle entre les dates auxquelles des terres ont été sélectionnées et celles auxquelles les réserves ont de fait été mises de côté pour l'usage et le profit de la bande.

pour que soient abrogés les droits de chasse issus de traités; et un certain ressentiment de la part de la population concernant la reconnaissance de «droits spéciaux» pour les Indiens[145]. En outre, certains représentants du ministère des Affaires indiennes remettent en question le bien-fondé de cette formule, la qualifiant d'inéquitable :

[Traduction]

> La formule est considérée comme étant éminemment injuste pour les bandes ayant reçu leurs pleins droits fonciers à la date du premier arpentage. Des exemples extrêmes ont été donnés à l'appui de cette affirmation, notamment l'affaire d'Oxford House, au Manitoba. Cette bande souffrait d'un moins-reçu de 15 acres au premier arpentage; selon la formule «de la Saskatchewan», elle aurait droit à quelque 20 000 acres[146].

On laissa entendre que les bandes ayant touché leurs droits à la date du premier arpentage trouveraient la formule injuste et inéquitable, car elles ne pourraient obtenir d'autres terres de réserve, tandis que d'autres pourraient recevoir des milliers d'acres en raison de l'augmentation de leur population, et ce, même si le moins-reçu n'était qu'apparent[147].

Ayant constaté que quatre formules pouvaient être utilisées pour régler les droits fonciers, le BCT essaie de trouver si chacune repose sur quelque preuve documentaire. Ainsi, premièrement, il envisage la population de la bande à la date de la signature du traité, puis la rejette, car pareille interprétation du traité ne permet pas de tenir compte des absents à la signature, ni des signataires après le fait. De plus, le BCT conclue qu'il n'existe aucun précédent historique à cette méthode, car les droits fonciers non réglés n'ont jamais été réglés sur cette base[148].

---

[145] Cliff Wright, Bureau du commissaire aux traités, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Saskatchewan, mai 1990), p. 10-16.

[146] Cliff Wright, Bureau du commissaire aux traités, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Saskatchewan, mai 1990), p. 18.

[147] Par exemple, voir Roland Wright, FSI, Recherches sur les traités et les droits des Indiens, Ottawa, notes sur la situation des droits fonciers issus de traités en Saskatchewan, 16 novembre 1987 (Documents de la CRI, p. 4186).

[148] Cliff Wright, Bureau du commissaire aux traités, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Saskatchewan, mai 1990), p. 38-39.

Deuxièmement, la formule basée sur la date du premier arpentage est également rejetée, car elle ne tient aucun compte des absents à l'arpentage, des signataires après le fait et des descendants de ces deux groupes. En ce qui concerne l'affirmation du Canada voulant que cette formule représente la portée de son «obligation légale» selon le traité, le BCT soutient :

[Traduction]

> «qu'il n'existe aucun précédent, juridique ou historique, appuyant cette théorie. En fait, de 1883 à 1975 approximativement, le Ministère avait pour méthode de prendre le dernier recensement de la population de la bande pour calculer la superficie de terres devant être arpentée pour régler en partie ou en totalité les droits fonciers»[149].

Au chapitre de la formule fondée sur la population actuelle, le BCT laisse entendre qu'elle entraînerait un surplus de un mille carré par famille de cinq personnes par rapport à ce que prévoit le Traité. Par exemple, si une bande a reçu 60 % de ses droits à la date du premier arpentage, cela veut dire qu'il ne reste des droits fonciers que pour 40 % des membres de la bande. Toutefois, l'utilisation de la population actuelle, moins la superficie déjà obtenue à la date du premier arpentage, fausserait le pourcentage des droits non encore réglés. De plus, le BCT indique que la formule de la population actuelle irait au-delà de ce que prévoit le Traité, car [traduction] «elle donne implicitement à entendre que toutes les réserves dans les Prairies afficheraient perpétuellement «un solde» qui serait rajusté tous les ans pour tenir compte de l'augmentation ou de la diminution des populations»[150].

En dépit de cette conclusion, le BCT reconnaît que, plus souvent qu'autrement, les Affaires indiennes ont utilisé la population actuelle pour calculer les droits fonciers depuis 1883. Bien qu'on ne sache trop pourquoi le Canada a utilisé cette formule, le BCT prétend dans son rapport que l'une des théories est que les Affaires indiennes voulaient obtenir, pour les bandes, le maximum de terres du Département fédéral de l'Intérieur avant 1930, et des provinces de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba par la suite. Selon les registres avant 1893, les Affaires indiennes se seraient arrogées tous les pouvoirs pour mettre de côté des terres de réserve, intervenant ainsi souvent dans

---

149 Cliff Wright, Bureau du commissaire aux traités, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Saskatchewan, mai 1990), p. 40.

150 Cliff Wright, Bureau du commissaire aux traités, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Saskatchewan, mai 1990), p. 41.

l'administration des terres fédérales et le système d'arpentage du Département de l'Intérieur. Après 1893, une condition officielle fut adoptée, à savoir que les réserves indiennes étaient assujetties à l'autorité du Département de l'Intérieur et que pour cesser d'être assujetties à l'*Acte des terres fédérales*, elles devaient être confirmées par décret :

[Traduction]

> Les Affaires indiennes ont dû par la suite justifier à l'Intérieur chaque demande de terres de réserve, car c'est ce dernier ministère qui contrôlait le processus des décrets. Plus souvent qu'autrement, les Affaires indiennes disaient avoir besoin de terres supplémentaires pour s'acquitter de ses obligations. Comme elles possédaient les seuls registres indiquant si une bande avait de fait reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit en vertu du traité, elles (les Affaires indiennes) s'étaient réapproprié en partie du contrôle qu'elles détenaient sur l'établissement de réserves[151].

Après 1930, les Affaires indiennes furent obligées de demander aux provinces de leur fournir d'autres terres pour pouvoir régler des droits fonciers. Le BCT a laissé entendre que, jusqu'à ces dernières années, les Affaires indiennes ont justifié l'utilisation de la population actuelle de la même façon :

[Traduction]

> Les Affaires indiennes ont réussi à obtenir des terres de l'Alberta et de la Saskatchewan d'après la population actuelle jusqu'en 1960, quand la combinaison de trois facteurs — l'augmentation rapide des populations indiennes, le nombre accru de demandes de terres de la Couronne, et une gestion plus judicieuse des questions foncières par les fonctionnaires provinciaux — permit de mettre fin à cette pratique «désuète» des Affaires indiennes[152].

Bien que la formule de la population actuelle ait été utilisée comme modèle de règlement dans l'entente de la Saskatchewan de 1976 et dans l'accord de principe de 1984 du Manitoba, la preuve

---

151 Cliff Wright, BCT, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Saskatchewan, mai 1990), p. 43. À la même page, le BCT donne comme exemple le cas de la réserve n° 48 de Little Saskatchewan au Manitoba, dont les droits fonciers avaient été réglés à la date du premier arpentage. Néanmoins, les Affaires indiennes ont tenté d'obtenir plus de terres pour la bande afin de l'encourager à développer l'élevage et, pour ce faire, elles ont indiqué au ministère de l'Intérieur que les droits de la bande n'avaient pas été respectés. Elles utilisèrent donc la formule pour justifier l'obtention d'autres terres pour la bande, car l'Intérieur n'avait aucun moyen de vérifier les chiffres.

152 Cliff Wright, BCT, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Saskatchewan, mai 1990), p. 44.

dont nous avons été saisis donne à entendre qu'elle n'a été appliquée qu'à une poignée de bandes depuis les années 60[153].

La formule de l'équité recommandée par le BCT, qui ressemble à s'y méprendre à la formule de compromis élaborée par W.C. Bethune en 1961, a été appliquée à la bande de Lac La Ronge en 1964. Dans son rapport, le BCT a expliqué les raisons pour lesquelles il a recommandé la formule de l'équité :

[Traduction]

> La formule fondée sur le pourcentage, par rapport à la population actuelle de la bande, de personnes ou de familles pour qui des terres n'ont jamais été arpentées témoigne, à de nombreux égards, d'une interprétation juste et équitable des obligations issues des traités. Les descendants de ces familles qui n'ont pas été comptées au premier arpentage seraient dorénavant pris en compte, mais non les descendants des familles comptées. C'est comme si cent personnes adhéraient au traité en 1990 et étaient accueillies par une bande dont les droits fonciers ont été réglés en 1900. L'obligation consisterait à fournir des terres aux 100 nouveaux membres, mais non aux «anciens» membres dont les droits fonciers ont été réglés en 1900. Les situations «imprévues» se trouvent ainsi éliminées, et toutes les bandes sont traitées équitablement[154].

Le BCT a proposé cette formule afin de favoriser l'équité entre les bandes. Selon lui, elle rapprocherait les diverses interprétations des parties et les inciterait, premièrement, à utiliser la date du premier arpentage pour déterminer le moins-reçu en pourcentage d'une bande, pour fins de validation de la revendication et, deuxièmement, à attribuer des terres selon le pourcentage de la population actuelle de la bande dont les droits fonciers n'ont pas été réglés. En proposant la formule de l'équité, on visait donc à établir un juste équilibre entre les différentes interprétations des traités et, ainsi, à régler les revendications de droits fonciers[155].

---

[153] Par exemple, les bandes de Stony Rapids et de Fond-du-Lac au nord de la Saskatchewan ont obtenu des terres conformément à la formule de la Saskatchewan de 1976.

[154] Cliff Wright, BCT, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Saskatchewan, mai 1990), p. 44-45.

[155] Cliff Wright, BCT, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement,* (Saskatchewan, mai 1990), p. 46-47.

Enfin, le BCT recommandait dans son rapport qu'un «paiement d'honneur» soit consenti aux bandes qui auraient reçu plus de terres selon la formule de la Saskatchewan que selon celle de l'équité, et proposait que toute bande ayant reçu moins de terres en vertu de cette dernière formule reçoive une compensation de 141,81 $ l'acre — à l'époque, ce montant équivalait à la valeur estimative des terres agricoles non défrichées dans la province à l'époque. Selon le BCT, le paiement d'honneur [traduction] «permettrait ainsi de tenir compte du fait que les promesses ont été faites conformément à la formule de la Saskatchewan de 1976 et que les gouvernements doivent respecter leurs engagements»[156].

Le Canada et la FSIN ont donc amorcé des négociations intensives en se fondant sur la formule de l'équité et d'autres recommandations énoncées dans le rapport du BCT. À la suite de rencontres tenues au printemps et à l'été de 1990, la FSIN, le Canada et le BCT ont convenu ce qui suit : (1) la «population actuelle» serait celle recensée en mars 1991, et (2) sous réserve de la date limite de 1955, entreraient dans le calcul du moins-reçu en pourcentage la population rajustée de la bande à la date du premier arpentage, les absents, les signataires après le fait, les transférés de bandes privées de terres et les conjoints non assujettis au traité. L'on présumait, en effet, que 1955 constituait un point limite logique entre les populations «historique» et «actuelle» des bandes : les listes de bénéficiaires n'ont été fournies que jusqu'en 1955, les taux de natalité ont considérablement augmenté après cette date, et la plupart des additions à la bande auraient été faites à cette date. Pour déterminer la population rajustée d'une bande à la date du premier arpentage, il a été convenu que le BCT se chargerait d'effectuer les recherches nécessaires dans les listes de bénéficiaires[157].

En janvier 1991, on signa un protocole général prévoyant la tenue de négociations bilatérales simultanées entre les Premières Nations et le Canada, et entre ce dernier et la Saskatchewan. Les négociations comportaient quatre étapes : l'application du protocole même, la négociation d'une entente-cadre, la rédaction d'ententes précises conclues avec les bandes, et l'application envisagée de ces ententes.

---

156 Cliff Wright, BCT, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement,* (Saskatchewan, mai 1990), p. 61.

157 Donna Gordon, *Treaty Land Entitlement: A History* (Ottawa : CRI, 1995), p. 132-133.

Le 22 septembre 1992, la *Saskatchewan Treaty Land Entitlement Framework Agreement* (l'entente-cadre de 1992) a été signée par la FSIN, le Canada, la Saskatchewan et la majorité des bandes de cette province ayant des droits fonciers[158]. Voici quelques éléments de cette entente exhaustive de quelque 400 pages :

- les droits fonciers de chaque bande seraient calculés selon la formule de l'équité;
- à la place de terres, une compensation serait versée aux bandes pouvant faire valoir des droits fonciers non réglés, afin de leur permettre d'acheter les terres correspondant au moins-reçu, selon le principe de vente conclue d'un commun accord;
- le montant de la compensation serait déterminé en multipliant le nombre d'acres (selon la formule de l'équité) par 262,19 $ (la valeur moyenne des terres agricoles non défrichées en Saskatchewan);
- si une bande a obtenu plus de terres avec la formule de 1976 qu'avec celle de l'équité, elle touchera un paiement d'honneur correspondant à 141,81 $ l'acre (la valeur moyenne des terres agricoles non défrichées de la Couronne;
- les Premières Nations dont les droits fonciers sont validés plus tard seraient admissibles aux avantages de l'entente-cadre.

L'entente-cadre comprenait aussi des dispositions sur le processus d'acquisition de terres; le partage des coûts entre le gouvernement fédéral et la province; l'acquisition des richesses minières; les ententes sur les droits à l'eau et de cogestion; les routes provinciales; les intérêts de tierces parties; les réserves urbaines; la ratification et l'application d'ententes conclues avec des bandes en particulier; les modalités liées à la création de réserves; le dédommagement des municipalités rurales pour la perte de taxes foncières; la fiscalité; le financement des programmes actuels et futurs; le délaissement, l'indemnisation et l'irrévocabilité; et le règlement des différends par un conseil ou un arbitre.

Est particulièrement intéressant l'article 10 concernant la ratification et l'application des ententes conclues avec certaines bandes, et dans lesquelles sont énoncées les exigences concernant les conseils juridiques et financiers indépendants donnés aux membres durant les négociations. De plus, cet article mentionne les renseignements que doit fournir la bande pour informer les électeurs

---

158 *Saskatchewan Treaty Land Entitlement Framework Agreement*, p. 81-84.

admissibles sur la teneur et les effets de l'entente-cadre et de l'entente particulière conclue avec elle. Ces ententes particulières doivent être appliquées par le chef et une majorité des membres du conseil de bande.

Selon cette entente-cadre, 27 bandes de la Saskatchewan auraient des droits fonciers non réglés. Toutefois, celle de Lac La Ronge n'est pas du nombre.

PARTIE III

QUESTIONS À L'ÉTUDE

La revendication dont nous avons été saisis soulève des questions de droit complexes qui n'ont pas encore été soumises aux tribunaux. Toutefois, la Commission les a examinées et commentées dans ses derniers rapports[159]. À la difficulté de déterminer si le gouvernement fédéral a encore une obligation légale envers la Première Nation de Lac La Ronge s'ajoutent les faits uniques entourant la revendication et les nombreux éléments de preuve fournis concernant les pratiques et politiques du gouvernement relatives aux droits fonciers issus de traités.

Que les parties n'aient pu s'entendre sur plusieurs questions témoigne de la complexité de la revendication. Les conseillers juridiques de la bande ont proposé d'examiner les questions suivantes :

[Traduction]

1) La Commission des revendications des Indiens devrait-elle revoir la décision des Affaires indiennes de rejeter la revendication de la bande conformément aux critères des revendications particulières?

2) Comment faut-il interpréter le Traité n° 6 concernant la superficie exigible par une bande?

3) Quand une bande a reçu des terres quelque temps après la conclusion du Traité, quelle date faut-il retenir pour calculer sa population et la superficie lui revenant?

4) Sur quelle donnée faut-il se fonder : la population au premier arpentage ou la population actuelle?

5) Le processus suivi en 1964, notamment la résolution qu'a signée le conseil de bande le 8 mai 1964, permettait-il d'éteindre les droits fonciers de la bande de Lac La Ronge?

6) Une résolution prise par le conseil de bande peut-elle éteindre les droits fonciers de la bande sans que rien d'autre ne puisse être fait?

7) Le gouvernement du Canada avait-il une obligation de fiduciaire envers la bande de Lac La Ronge et, dans l'affirmative, s'en est-il acquitté?

---

[159] CRI, *Première Nation de Fort McKay : Enquête sur les droits fonciers issus de traités*, décembre 1995, et CRI, *Première Nation de Kawacatoose : Enquête sur les droits fonciers issus de traités*, mars 1996.

8) La bande de Lac La Ronge a-t-elle bénéficié d'un «traitement préférentiel» en ce qui concerne ses droits fonciers que le Canada a tenté de satisfaire en demandant des terres à la Saskatchewan en 1939?

9) La revendication soumise par la bande de Lac La Ronge aurait-elle dû être validée selon la formule de l'équité?

10) La bande de Lac La Ronge a-t-elle été traitée équitablement par rapport aux autres bandes de la Saskatchewan?[160]

Le Canada a proposé que le libellé de trois questions de la bande soit modifié :

1) À quel compte de population les 128 acres prévues dans le Traité n° 6 s'appliquent-t-elles?

2) Quel est l'impact de la résolution de 1964?

3) Le Canada a-t-il manqué à quelque obligation de fiduciaire envers la bande?

Compte tenu de la position des parties, nous avons établi que les questions à traiter seraient les suivantes :

QUESTION 1 Quelles sont la nature et la portée de l'obligation de la Couronne d'attribuer des terres de réserve aux bandes en vertu du Traité n° 6?

QUESTION 2 Le Canada s'est-il acquitté de son obligation d'attribuer des terres à la bande de Lac La Ronge?

QUESTION 3 Quel impact vraiment la résolution du conseil de bande en 1964 a-t-elle eu sur la revendication de droits fonciers soumise par la bande de Lac La Ronge?

---

[160] James Jodouin, conseiller juridique de la bande de Lac La Ronge, à Bruce Becker, ministère de la Justice, 10 novembre 1993. Initialement, les parties avaient convenu que le gouvernement de la Saskatchewan participerait à l'enquête. Pour comprendre les obligations relatives de la province à l'endroit du gouvernement fédéral, le conseil juridique de la bande a proposé une onzième question : «Les lettres échangées entre le Canada et la Saskatchewan exemptaient-elles cette dernière de ses obligations, en vertu de la Convention sur le transfert, de fournir des terres pour la bande de Lac La Ronge?» Dans une lettre datée du 22 novembre 1993, Mitch McAdam, conseiller juridique de la Saskatchewan, s'est opposé à cette question, prétextant qu'elle débordait le mandat de la Commission. Étant donné la position de la province, les parties ont accepté de laisser tomber la question 11 et de participer à l'enquête sans la province.

a **En vertu de la *Loi sur les Indiens*, le conseil de bande de Lac La Ronge avait-il le pouvoir de conclure une entente de règlement exécutoire en 1964?**

b **La bande de Lac La Ronge a-t-elle consenti en toute connaissance de cause au règlement de 1964?**

QUESTION 4 **Le Canada a-t-il manqué à ses obligations de fiduciaire envers la bande de Lac La Ronge?**

PARTIE IV

ANALYSE

Question 1 Quelles sont la nature et la portée de l'obligation de la Couronne d'attribuer des terres de réserve aux bandes en vertu du Traité n° 6?

Interprétation de la clause concernant les réserves

La principale question avait trait à l'interprétation du Traité n° 6 et à la façon dont les parties entendaient calculer la population des bandes, puis la superficie exigible. La partie pertinente du Traité n° 6, que l'on pourrait appeler la «clause concernant les réserves», se lit comme suit :

> Et Sa Majesté la Reine par le présent convient et s'oblige de mettre à part des réserves propres à la culture de la terre, tout en ayant égard aux terres présentement cultivées par les dits Sauvages, et d'autres réserves pour l'avantage des dits Sauvages, lesquelles seront administrées et gérées pour eux par le gouvernement de Sa Majesté pour la Puissance du Canada, pourvu que toutes telles réserves ne devront pas excéder en tout un mille carré pour chaque famille de cinq personnes, ou une telle proportion pour des familles plus ou moins nombreuses ou petites, en la manière suivante, savoir : Que le surintendant en chef des Affaires des Sauvages devra députer en [sic] envoyer une personne compétente pour déterminer et assigner les réserves pour chaque bande, après s'être consulté avec les Sauvages de telle bande quant au site que l'on pourra trouver le plus convenables par eux[161].

Le libellé est clair sur deux points. Premièrement, le Canada doit mettre des réserves de côté pour l'usage et le profit des Indiens, la superficie de ces réserves devant être fondée sur la formule de un mille carré pour chaque famille de cinq personnes «ou une semblable proportion pour des familles plus ou moins nombreuses ou petites». Cela veut dire 128 acres par personne. Deuxièmement, le Traité décrit le processus de sélection et d'arpentage, à savoir qu'«une personne compétente» sera dépêchée pour mettre de côté la réserve après avoir consulté les Indiens sur l'emplacement. Mais même si la clause précise la formule et le processus de sélection et d'arpentage, elle ne dit rien concernant la date à laquelle la population des bandes doit être comptée pour calculer la superficie exigible.

---

[161] *Copie du Traité n° 6 conclu entre Sa Majesté la Reine et les Cris des plaines et les Cris des bois et d'autres tribus indiennes aux forts Carlton et Pitt et à Battle River, et adhésions à ce dernier*, publication n° QS-0574-000-EE-A-1 du MAINC (Ottawa : imprimeur de la Reine, 1964) p. 4-5.

Selon l'interprétation que donne la bande au Traité, le Canada doit attribuer des terres en se fondant sur la population actuelle, c'est-à-dire :

[Traduction]

> Pour calculer les droits fonciers d'une bande, on prend sa population actuelle, multipliée par 128 acres (dans le cas du Traité n° 6), moins la superficie qu'elle a déjà reçue[162].

La bande soutient que son interprétation repose sur la preuve historique des intentions des parties au moment où elles ont conclu le Traité, ainsi que sur leur conduite ultérieure. Elle prétend, en outre, que selon l'interprétation historique et réelle du Traité, les droits fonciers d'une bande ne sont pas réglés tant qu'on ne lui a pas attribué la superficie correspondant à sa population au moment de l'arpentage. Selon cette théorie, si une bande n'obtient pas à cette date suffisamment de terres pour répondre aux besoins de sa population, ses droits continueront de croître au même rythme que sa population jusqu'à ce qu'ils soient totalement satisfaits, *ou* que la bande ait conclu avec le Canada une entente de règlement exécutoire selon laquelle elle convient que ses droits fonciers sont réglés, même si elle a touché une superficie inférieure à celle qui lui revenait.

De son côté, le Canada indique que, selon l'interprétation la plus plausible du Traité n° 6, basée sur le libellé et le contexte historique entourant les négociations dudit traité, la population de la bande à la date du premier arpentage détermine la superficie totale de la réserve devant être arpentée. L'argument est énoncé en ces termes :

[Traduction]

> (...) l'approche du Canada concernant la date du premier arpentage va dans le sens de l'interprétation qu'il donne de son obligation d'attribuer des terres d'après la population au moment de l'arpentage. Si une bande reçoit des terres pour la première fois, la superficie doit être basée sur la population de la bande à ce moment-là. Si elle n'en a pas reçu suffisamment, le Canada reste obligé, en vertu du Traité, de mettre de côté le moins-reçu calculé selon la date du premier arpentage[163].

---

162 Mémoire de la bande de Lac La Ronge, 31 mai 1992, p. 22.

163 Mémoire du gouvernement du Canada, 2 juin 1994, p. 18-19.

Le Canada est donc d'avis que les droits fonciers de la bande reposent sur la date du premier arpentage. Autrement dit, les droits fonciers issus de traités s'articulent autour de cette date et ne varient pas selon l'augmentation ou la diminution des populations après cette date déterminante.

Dans le cas des «bandes privées de terres» ou de celles «n'ayant bénéficié que d'un arpentage» et n'ayant pas touché toutes les terres leur revenant, le Canada et la bande de Lac La Ronge s'entendent pour dire qu'il n'existe aucune différence entre leur interprétation du Traité. En effet, qu'on utilise la date du premier arpentage ou la population actuelle, on se fonde sur la même base démographique pour calculer les droits fonciers des bandes privées de terres. Il est, par ailleurs, difficile de déterminer quelle formule appliquer pour calculer des «droits fonciers partiels» ou dans le cas de bandes «ayant subi plusieurs arpentages» comme celle de Lac La Ronge, laquelle n'a touché qu'une partie de ses droits fonciers exigibles selon la date du premier arpentage.

Les principes d'interprétation des traités

Il n'existe au Canada aucune affaire dans laquelle ces questions ont vraiment été abordées, mais les tribunaux ont offert des points de repère pour interpréter les traités. En règle générale, lorsque l'interprétation d'un traité est en cause, les tribunaux affirment qu'il faut examiner le contexte historique dans son ensemble. Par exemple, dans l'affaire *R. c. Taylor et Williams*, la cour d'appel de l'Ontario a déclaré ce qui suit :

[Traduction]

> (...) les affaires concernant les droits d'Indiens ou d'Autochtones ne peuvent jamais être tranchées dans le vide. Il est important de tenir compte de l'histoire et des traditions orales des tribus visées, ainsi que des circonstances à l'époque où a été conclu le traité, sur lesquelles se fondent les deux parties pour déterminer l'impact du traité[164].

---

[164] Affaire *R. c. Taylor et Williams*, (1981), 34 OR (2d), p. 360-364 (C.A. Ont.) cité avec approbation dans *R. c. Sioui*, [1990] 1 RCS, p. 1045 et 1068; *R. c. Sparrow*, [1990] 1 RCS, p. 1107-1108; et *R. c. White et Bob*, (1964), 50 DLR (2d) 613 lorsque la cour d'appel de la Colombie-Britannique (C.A.C.-B.) a déclaré il y a quelques années ce qui suit : [traduction] «La Cour est autorisée à prendre connaissance d'office des faits historiques, passés ou contemporains, comme l'a indiqué Lord du Parcq dans *Monarch Steamship Co., Ltd. c. Karlshamns Oljefabriker* (A/B), [1949] CA, p. 234, [1949] 1 All ER, p. 20, ainsi qu'à se fonder sur ses propres connaissances et recherches historiques (...)». Ces affaires sont donc compatibles avec la politique des revendications particulières disant entre autres que toute preuve historique doit être prise en compte dans l'évaluation des revendications, qu'elle soit admissible ou non dans un tribunal.

Étant donné l'ambiguïté du Traité concernant la date à utiliser dans la présente affaire pour calculer les droits des requérants, il faut examiner les déclarations des parties durant sa négociation et leur conduite ultérieure[165].

Quand le traité ne dit rien sur certains aspects importants, comme dans l'affaire qui nous occupe, la Cour suprême du Canada, dans l'affaire de *R. c. Sioui*, propose la méthode suivante :

> (...) il s'agit fondamentalement d'interpréter le traité en recherchant l'intention des parties sur la question territoriale au moment de la conclusion du traité. Il ne suffit pas de constater le silence du traité sur cette question. De plus, nous devons aborder la tâche d'interpréter le traité sur la question territoriale avec la même attitude généreuse à l'égard des Indiens que celle qui a présidé à l'étude des questions précédentes. Ici comme auparavant, nous devons nous appliquer à respecter l'esprit de l'arrêt *Simon*[166].

Dans l'affaire *Claxton c. Saanichton Marina Ltd.*, la cour d'appel de la Colombie-Britannique a fourni un sommaire fort utile des principes élaborés par les tribunaux à ce jour sur l'interprétation des traités :

[Traduction]

a. les traités avec les Indiens doivent être interprétés en faveur de ceux-ci de façon juste, large et libérale;

b. les traités avec les Indiens doivent être interprétés non pas selon le sens strict de [leur] langage, mais selon ce qui serait, pour les Indiens, le sens naturel de ce langage;

c. étant donné que l'honneur de la Couronne est en jeu, aucun doute ne doit pouvoir être soulevé quant à l'honnêteté de ses intentions;

---

[165] *R. c. Horse* [1988] 1 RCS, p. 201 et *R. c. Sioui* [1990] 1 RCS, p. 1049 et 1060. Pour une analyse détaillée sur l'admissibilité de la preuve extrinsèque pouvant faciliter l'interprétation des traités, voir le rapport de la Commission des revendications des Indiens sur le polygone de tir aérien de Primrose Lake.

[166] *R. c. Sioui*, [1990] 1 RCS, p. 1068. Dans *Simon c. La Reine*, [1985] 2 RCS, p. 404, la Cour suprême du Canada déclare que bien qu'il puisse être utile dans certains cas de faire une analogie entre les principes du droit international des traités et les traités avec les Indiens, ces principes ne sont pas déterminants. Un traité avec les Indiens est unique, c'est un accord *sui generis* qui n'est ni créé ni éteint selon les règles du droit international. En outre, elle énonce le principe général selon lequel les traités avec les indiens doivent être interprétés en faveur de ceux-ci de façon juste, large et libérale : *Simon*, p. 402. Enfin, d'après la juge dissidente Wilson, dans l'affaire *R. c. Horseman* [1990] 1 RCS, p. 907, (...) les traités avec les Indiens (...) ne devraient pas non plus être minés par l'application des règles d'interprétation que nous appliquons aujourd'hui aux contrats conclus entre des parties qui ont un pouvoir de négociation égal.

d. si les mots ou les expressions sont ambigus, ils devraient être interprétés contre les rédacteurs, et non au détriment des Indiens, lorsqu'une autre interprétation raisonnable est possible;

e. on peut tenir compte de la conduite ultérieure des parties pour déterminer comment elles ont compris le traité[167].

En appliquant ces principes, nous devons déterminer l'effet juridique du Traité n° 6 et les intentions des parties au moment où elles l'ont conclu. Il faut commencer par en analyser le libellé. D'autres facteurs pertinents comme le contexte historique des négociations et la conduite ultérieure des parties doivent aussi être examinés afin de faire la lumière sur les intentions de ces dernières[168].

La clause concernant les réserves prévoit l'attribution de un mille carré par famille de cinq, ainsi que le processus de sélection et d'arpentage des terres de réserves, à savoir que «le surintendant en chef des Affaires des Sauvages devra députer en [sic] envoyer une personne compétente pour déterminer et assigner les réserves pour chaque bande, après s'être consulté avec les Sauvages de telle bande quant au site que l'on pourra trouver le plus convenable par eux». Cette clause prévoit des mesures futures et conclut que, après la signature du Traité, le gouvernement dépêchera des arpenteurs pour consulter les Indiens sur l'emplacement de leurs réserves et arpenter celles-ci. La difficulté est, toutefois, que le Traité ne précise pas la date que les parties doivent utiliser pour calculer les droits d'une bande. Afin de répondre à la question, nous devons examiner les documents historiques entourant les négociations du Traité et la conduite ultérieure des parties.

---

[167] *Claxton c. Saanichton Marina Ltd.* [1989] 3 CNLR, p. 50 (CA de la C.-B.).

[168] La Cour suprême du Canada dans R. c. Sioui,[1990] 1 RCS, p. 1045, a examiné le contexte historique du traité en question pour déterminer les intentions des parties, ainsi que les facteurs suivants pertinents dans cette enquête : «1. l'exercice continu d'un droit dans le passé et le présent, 2. les raisons pour lesquelles la Couronne a pris un engagement, 3. la situation quand le document a été signé, 4. la preuve de relations entre les négociateurs fondées sur le respect et l'estime, et 5. la conduite ultérieure des parties».

Déclarations des parties durant les négociations du Traité

Le 19 août 1876, à Fort Carlton, Morris répond aux préoccupations exprimées par les Indiens, à savoir qu'ils seraient obligés de renoncer à leur mode de vie traditionnel et de vivre dans des réserves. Il leur donne les raisons pour lesquelles des réserves sont créées et comment elles seront mises de côté :

[Traduction]

> (...) Comprenez-moi bien. Je ne veux pas vous empêcher de chasser et de pêcher. Je veux que vous continuiez à vous y adonner partout au pays, comme vous l'avez toujours fait, mais j'aimerais que vos enfants puissent se trouver de quoi manger, et les enfants de vos enfants (...)
>
> Je suis heureux de constater que certains d'entre vous avez déjà commencé à construire et à cultiver, et j'aimerais, au nom de la Reine, donner à chaque bande ce qu'elle désire, un chez soi : — je veux prendre les mesures nécessaires pendant qu'il en est temps. Le pays est vaste, et vous êtes éparpillés; d'autres gens viennent s'y installer. Et à moins que nous ne choisissiez bientôt les lieux où vous aimeriez vivre, ce pourrait être difficile. L'homme blanc peut venir s'établir à l'endroit même où vous voudriez vivre.
>
> Aussi, voilà ce que mes collègues commissaires et moi aimerions faire : nous voulons donner à toutes les bandes qui l'accepteront, une place où elles peuvent vivre : nous souhaitons vous donner autant ou plus de terres que vous en avez besoin; nous désirons dépêcher quelqu'un qui arpentera les terres, les délimitera, de façon que vous sachiez que ce sont vos terres, et personne n'aura le droit d'empiéter sur celles-ci. Je vous propose de faire ce que nous avons fait ailleurs. Pour chaque famille de cinq, nous avons réservé un mille carré. Par ailleurs, comme vous n'avez peut-être pas encore tous décidé où vous aimeriez vivre, je vous dirai comment cela peut être arrangé. Nous ferons ce que nous avons fait à l'angle nord-ouest [Traité n° 3], où nous avons obtenu d'excellents résultats. *Nous vous enverrons l'an prochain un arpenteur pour confirmer avec vous l'endroit où vous aimeriez vivre.*
>
> Il y a une chose que j'aimerais dire au sujet des réserves. Vous aurez beaucoup plus de terres que vous ne serez jamais capables d'en cultiver, et il se peut que vous vouliez imiter vos frères de la région d'où je viens. En effet, quand ils ont constaté qu'ils avaient trop de terres, ils ont demandé à la Reine de les vendre pour eux. Ils ont gardé la superficie désirée, et les produits de la vente des autres terres ont été placés pour eux, afin de les faire fructifier. De nombreuses bandes tirent maintenant un revenu annuel de ces terres vendues.
>
> Mais comprenez-moi bien. Une fois que la réserve est mise de côté, elle ne peut être vendue, à moins que l'on ait obtenu le consentement de la Reine et des Indiens. Aussi longtemps que ces derniers le voudront, elle leur appartiendra, et personne ne pourra se l'approprier pour s'y établir.

> Évidemment, si l'homme blanc s'est déjà installé dans une réserve choisie, ses droits doivent être respectés[169].

Avant de signer le Traité à Fort Carlton le 23 août 1876, l'un des conseillers, Pee-tee-quay-say, indique que «si le choix d'une réserve [leur[déplaît, avant qu'elle soit arpentée, [ils veulent] pouvoir en choisir une autre (...)». Ce à quoi Morris aurait répondu : [traduction] «vous n'aurez aucune difficulté à choisir vos réserves : — assurez-vous de choisir un endroit qui vous plaît afin de ne pas avoir à changer. Vous ne serez pas obligés de garder la terre choisie tant qu'elle n'aura pas été arpentée»[170]. Pour marquer la signature du Traité, le lendemain, Morris donne aux deux principaux chefs cris, Mis-to-wa-sis et Ah-tuk-uk-koop, leurs uniformes, leurs médailles et leurs drapeaux et, avant de leur verser ce qui leur revenait, il les a informés que [traduction] «si les chefs avaient décidé où ils aimeraient avoir leurs réserves, ils pouvaient le dire à M. Christie quand ils iraient se faire payer»[171].

Morris tient les mêmes propos aux Indiens assemblés à Fort Pitt le 7 septembre 1876 :

[Traduction]

> (...) Nous ne voulons pas vous priver de votre mode de vie, nous ne voulons pas vous astreindre à des conditions; nous voulons que vous ayez un endroit à vous où vous pourrez vivre et enseigner à vos enfants à tirer leur subsistance de la terre. Vous n'êtes sans doute pas tous prêts, mais certains le sont incontestablement, et d'autres suivront votre exemple sous peu (...)[172].

Après la signature du Traité à Fort Pitt, le 7 septembre, les commissaires se rendent à Battle River pour y rencontrer Red Pheasant et ses conseillers le 16 septembre. Répondant aux plaintes selon

---

169 Rapport des commissaires du Département des Affaires indiennes concernant le Traité n° 6, Ottawa, 14 décembre 1876, AN, RG 10, vol. 3636, dossier 6694-1 (Documents de la CRI, p. 20-21). [Italique ajouté]

170 Rapport des commissaires du Département des Affaires indiennes concernant le Traité n° 6, Ottawa, 14 décembre 1876, AN, RG 10, vol. 3636, dossier 6694-1 (Documents de la CRI, p. 36 et 40).

171 Rapport des commissaires du Département des Affaires indiennes concernant le Traité n° 6, Ottawa, 14 décembre 1876, AN, RG 10, vol. 3636, dossier 6694-1 (Documents de la CRI, p. 46-47). Rien ne prouve que les chefs aient indiqué aux commissaires où ils voulaient leurs réserves, et aucun échéancier n'a été annexé au Traité.

172 Rapport des commissaires du Département des Affaires indiennes concernant le Traité n° 6, Ottawa, 14 décembre 1876, AN, RG 10, vol. 3636, dossier 6694-1 (Documents de la CRI, p. 63).

lesquelles des colons empiétaient sur les terres où des Indiens se sont établis, Morris leur donne le conseil suivant concernant l'arpentage des réserves :

[Traduction]

> *L'été prochain, les commissaires viendront verser des annuités (...) et j'espère que vous pourrez alors leur dire où vous voulez votre réserve.* (...) le plus tôt vous choisissez l'emplacement, le mieux c'est, de façon que vous puissiez recevoir les animaux et les instruments agricoles promis, que vous puissiez profiter des produits des animaux, et que des outils pour bâtir vos maisons (...). *J'espère vivement que vous songerez à tout cela et que vous pourrez dire au commissaire l'an prochain où vous voulez avoir votre réserve*[173].

Le libellé du Traité n° 6 et le contexte historique l'entourant confirment que la Couronne avait, entre autres objectifs, d'offrir aux colons de vastes terres agricoles se trouvant dans des territoires indiens. De même, comme on voulait réduire au minimum les conflits entre Indiens et non-Indiens, on s'est arrangé pour que le Traité prévoie la mise de côté de parcelles de terre, afin de permettre aux bandes de tirer leur subsistance non plus seulement de la chasse, du piégeage et de la pêche, mais aussi de l'agriculture. Étant donné la demande croissante de terres agricoles de qualité, on jugeait nécessaire d'arpenter les réserves dès que possible pour protéger quelque peu les terres indiennes et favoriser la colonisation ordonnée des Prairies. Morris informa donc les signataires indiens du Traité n° 6 que le Canada enverrait des arpenteurs l'année suivante pour éviter avec les colons tout conflit concernant les choix de terres.

Conduite ultérieure des parties

Même si les réserves devaient être arpentées l'année suivant la signature du Traité, certaines bandes n'ont reçu des terres que plusieurs années plus tard. Dans les cas où l'arpentage a été retardé, la fluctuation de la population des bandes a causé des ennuis aux arpenteurs qui se demandaient sur quel

---

[173] Rapport des commissaires du Département des Affaires indiennes concernant le Traité n° 6, Ottawa, 14 décembre 1876, AN, RG 10, vol. 3636, dossier 6694-1 (Documents de la CRI, p. 80-81). [Italique ajouté]

recensement démographique se fonder pour déterminer la superficie due à une bande[174]. On constate d'ailleurs que, après la signature du Traité, l'ambiguïté de la clause concernant les réserves cause des ennuis aux représentants du gouvernement. Ils se demandaient, en effet, s'il fallait calculer la superficie selon la population de la bande à la signature du Traité, la date à laquelle la bande a choisi ses terres, la date de l'arpentage ou une autre formule.

Malgré (ou peut-être à cause de) l'incertitude qui régnait, les Affaires indiennes n'ont pas élaboré de politique uniforme sur la sélection et l'arpentage des réserves, mais vers la fin des années 1800, les arpenteurs avaient l'habitude de calculer les droits fonciers en dénombrant la bande le jour même de l'arpentage. Avant l'avènement des listes de bénéficiaires et des registres indiens en 1951, ils déterminaient la population d'une bande en comptant le nombre de membres inscrits sur la dernière liste dont ils disposaient. Comme on s'en servait surtout comme d'un registre pour le versement des annuités, cette liste n'indiquait pas nécessairement le compte exact de la population d'une bande dans une année donnée. Néanmoins, les arpenteurs l'utilisaient pour déterminer approximativement les populations, afin de calculer les superficies à attribuer[175]. En se fondant sur les renseignements fournis par les listes de bénéficiaires, les arpenteurs déterminaient la superficie de la réserve, puis consultaient le chef et ses conseillers au sujet de son emplacement.

Les droits fonciers des bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages

En général, dans le cas d'une bande qui a reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit à la date du premier arpentage, le Canada et la bande indienne de Lac La Ronge conviennent que la Couronne s'est entièrement acquittée de son obligation de fournir des terres de réserve à cette bande. Selon

---

[174] Par exemple, en 1890, A.W. Ponton a demandé des instructions sur la façon d'arpenter une réserve pour la bande du chef Saskatcheway : [traduction] «Je puis dire que je ne sais quel recensement d'une bande accepter quand je leur attribuerai leur terre (...). Je n'ai donc aucune instruction, donnée ou politique sur laquelle me guider» : d'A.W. Ponton à E. McColl, 15 septembre 1890, AN, RG 10, vol. 1918, dossier 2790, dans Elaine M. Davies, "Treaty Land Entitlement - Development of Policy: 1886 to 1975", MAINC, présentation à la Commission des revendications des Indiens, p. 3.

[175] C'est en général la méthode qu'employaient les Affaires indiennes. Surintendant général adjoint, Ottawa, au sous-ministre, Département de la Justice, Ottawa, 14 septembre 1929, AN, RG 10, vol. 6820, dossier 492-4-2 (Documents de la CRI, p. 575), et Guy Favreau, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, Ottawa, à Eiling Kramer, ministre des Ressources naturelles, Regina, 13 mai 1963, (Documents de la CRI, p. 1199). Pour une analyse des méthodes du gouvernement concernant la sélection et l'arpentage des réserves, voir Donna Gordon, Commission des revendications des Indiens, «Treaty Land Entitlement: A History» (décembre 1995).

nous, toutefois, ce principe général doit prendre en compte les conclusions et les recommandations contenues dans nos rapports concernant Fort McKay et Kawacatoose, c'est-à-dire que tous les Indiens visés par un traité peuvent entrer dans le calcul des droits fonciers d'une bande. Nous avons donc décidé que l'expression «tous les Indiens visés par un traité» désigne a) les membres de la bande inscrits sur la liste de bénéficiaires, plus les absents et les arriérés, aussi bien que b) les personnes venues s'ajouter — par exemple, les transférés de bandes privées de terres, les signataires après le fait et (dans la mesure où ces personnes entrent dans l'une des deux dernières catégories) les conjoints non visés par un traité — après que la bande a touché tous ses droits fonciers à la date du premier arpentage[176].

Par contre, dans le cas des bandes n'ayant pas reçu toutes les terres exigibles à pareille date, les parties ne s'entendent pas sur l'interprétation à donner au Traité, et leurs positions respectives sur cette question peuvent aboutir à des constatations radicalement opposées. Comme nous l'avons vu, le Canada affirme que selon l'interprétation la plus raisonnable possible du Traité, la superficie exigible par une bande était établie, et continue d'être établie, à partir de la date du premier arpentage. Il soutient que la preuve historique va dans le sens de cette interprétation, car [traduction] «le Canada et les bandes signataires avaient l'intention de mettre de côté les réserves peu après la signature du Traité, en se fondant sur la population des bandes à l'époque»[177]. Si une bande n'a pas touché toute la superficie à laquelle elle avait droit à la date du premier arpentage, le Canada croit que son obligation légale en vertu du Traité se limite à fournir le moins-reçu à cette même date. Si l'interprétation du Canada est juste, cela veut dire que ni l'augmentation naturelle des populations indiennes ni les ajouts ultérieurs aux bandes après la date du premier arpentage n'auraient d'impact sur les obligations de la Couronne, car les droits fonciers sont calculés à partir de la population établie à la date du premier arpentage.

Essentiellement, le Canada estime que cette date permet de trancher deux questions distinctes concernant les droits fonciers issus de traités — la validation et la sélection. Selon l'interprétation du Canada, une revendication de droits fonciers n'est valable que si le moins-reçu à la date du premier

---

[176] CRI, *Première Nation de Fort McKay : Enquête sur les droits fonciers issus de traités*, décembre 1995, et CRI, *Première Nation de Kawacatoose : Enquête sur les droits fonciers issus de traités*, mars 1996.

[177] Mémoire du gouvernement du Canada, 2 juin 1994, p. 19.

arpentage n'a jamais été réglé. En outre, le Canada n'est obligé de régler que ce moins-reçu pour s'acquitter de son obligation de fournir toutes les terres exigibles, et ce, même si la population de la bande a augmenté ou s'il a mis de longues années à s'acquitter de ladite obligation.

Les requérants, de leur côté, prétendent que lorsque les droits fonciers d'une bande n'ont pas été satisfaits à la date du premier arpentage, il faut conclure, selon l'interprétation la plus raisonnable à donner du Traité, qu'une bande a des droits résiduels «qui continuent de croître en fonction de l'addition de membres, jusqu'à ce que la bande touche tous ses droits calculés d'après le dernier recensement démographique, après soustraction des attributions antérieures»[178]. Ils soutiennent que les principes d'interprétation du Traité vont dans le sens de cette conclusion, car toute ambiguïté dans celui-ci doit être résolue en faveur des Indiens, et que, par le passé, le gouvernement avait pour pratique de satisfaire les droits fonciers en s'appuyant sur la population de l'année en cours.

La bande soutient donc essentiellement qu'elle a effectivement des droits fonciers non réglés à faire valoir, car la formule prescrite par le Traité n'a pas été pleinement utilisée lors des arpentages antérieurs. Le Canada s'appuie sur la date du premier arpentage, mais la bande propose que la Commission applique le critère de la population actuelle aux fins de la validation et du règlement. Donc, d'ici à ce qu'elle touche toutes les terres auxquelles elle a droit d'après ce compte de population, elle jouit de droits continus et croissants ne pouvant être réglés que par l'attribution d'autres terres équivalant à sa population à la date du nouvel arpentage.

Dans cette enquête, la Commission a été priée de déterminer laquelle des deux formules représente l'interprétation la plus raisonnable de la clause concernant les réserves dans le Traité n° 6. Le Canada et la bande prétendent que leur formule est celle qui permet le mieux de valider et de régler les droits fonciers. Ni l'un ni l'autre n'offre de solution de rechange. En effet, ils demandent à la Commission de choisir entre leur interprétation respective du Traité et d'accepter les résultats extrêmes pouvant être obtenus quand l'une ou l'autre formule est utilisée globalement, quelle que soit la situation particulière d'une bande.

---

178 Mémoire de la bande de Lac La Ronge, 31 mai 1994, p. 23.

Selon nous, il faut aussi examiner la pratique et la politique utilisées dans le passé par le Canada pour déterminer si cette preuve peut offrir quelque indication concernant les droits et obligations des parties à l'égard des bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages.

La pratique et la politique utilisées pour calculer les droits fonciers issus de traités

La période allant de la signature du Traité n° 6 à l'entrée en vigueur, en 1930, de la *Convention sur le transfert des ressources naturelles* se caractérise par l'incertitude et l'absence de consensus entre les représentants des Affaires indiennes sur la façon d'interpréter et d'appliquer les traités. Quand le gouvernement fédéral a commencé à arpenter des réserves pour les bandes des Prairies qui ont signé les traités numérotés, les arpenteurs et d'autres représentants se sont demandés quel compte de population ils devaient utiliser pour calculer les droits fonciers de ces bandes.

Cette incertitude entourant l'interprétation des traités est manifeste quand on examine l'histoire de la bande de Lac La Ronge. De 1889 à 1897, les représentants des Affaires indiennes dans les régions et à l'administration centrale, à Ottawa, ont proposé des approches fondées sur différents comptes de population pour calculer les droits fonciers de la bande. Finalement, pour calculer les droits fonciers des bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages, W.C. Bethune devait élaborer ce que l'on appela par la suite la formule de compromis[179]. Manifestement, d'après les faits concernant la bande, les représentants des Affaires indiennes ne se sont pas fondés sur une interprétation cohérente du Traité, procédant plutôt au cas par cas pour arpenter les réserves durant cette période. Il est également clair que la bande de Lac La Ronge n'était pas la seule dans les Prairies à avoir subi les contraintes liées à une application incohérente des politiques et opinions concernant le calcul des droits fonciers.

Faute d'une interprétation cohérente du Traité ou d'une politique claire sur la question, nous avons pu constater que, en général, les Affaires indiennes calculaient les droits des bandes privées de terres en dénombrant les membres figurant sur la liste de bénéficiaires l'année où avait eu lieu le premier arpentage, que cette liste ait précédé ou suivi ledit arpentage. Bien que les signataires du Traité n° 6 comptaient que l'arpentage des réserves ait lieu le plus tôt possible pour éviter tout conflit

---

[179] Voir l'annexe C — «Les droits fonciers de la bande de Lac La Ronge» — pour un sommaire des calculs effectués par les représentants des Affaires indiennes pour déterminer les droits fonciers de la bande de 1889 à 1961.

concernant la sélection des terres, dans les faits, de nombreuses bandes n'ont pas obtenu tous leurs droits fonciers au premier arpentage. Le moins-reçu découlait souvent d'erreurs d'arpentage ou de l'information insuffisante dont disposaient les Affaires indiennes concernant la population des bandes pour déterminer leurs droits fonciers à la date du premier arpentage.

Dans le cas des bandes du nord, les Affaires indiennes ont souvent choisi de reporter la sélection des terres et de ne demander aux provinces [traduction] «qu'assez de terres pour répondre aux besoins actuels des bandes intéressées, le reste devant être choisi quand leurs besoins futurs auront été arrêtés»[180]. C'est ce qui s'est produit dans le cas de la bande de Lac La Ronge en 1943, quand le directeur des Affaires indiennes a décidé qu'il fallait d'abord que se précisent les besoins futurs de la bande :

[Traduction]

> Ne vaudrait-il donc pas mieux préserver leur crédit de terres plutôt que de l'épuiser en choisissant tout de suite des terres qui pourraient n'avoir plus tard que bien peu de valeur pour ces bandes et, finalement être mal situées? La Saskatchewan est jeune — et personne, encore moins les Indiens, ne peut prévoir les tendances de développement dans les prochaines années. Il a été suggéré à maintes reprises qu'on leur rendrait un meilleur service en laissant tomber le plan original de leur attribuer une superficie de terres agricoles en leur octroyant plutôt de grands territoires de chasse et de piégeage[181].

Après 1930, on mettait encore plus de temps à respecter les droits fonciers des bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages parce que, selon la *Convention sur le transfert*, il fallait faire approuver par la province les terres choisies par les bandes. Aux conflits entre le Canada et les provinces concernant la sélection de terres se sont donc ajoutées une augmentation naturelle

---

[180] Harold McGill, directeur des Affaires indiennes, Ottawa, au sous-ministre des Affaires indiennes, Ottawa, 15 avril 1939 (Documents de la CRI, p. 764-765).

[181] Directeur intérimaire des Affaires indiennes, Département des Mines et Ressources, Ottawa, à M. Christianson, surintendant des agences indiennes, Direction générale des affaires indiennes, Département des Mines et des Ressources, Regina, 10 août 1943 (Documents de la CRI, p. 812-813).

importante de la population des bandes[182] et une diminution de la base de terres inoccupées de la Couronne que l'on réservait à d'autres fins, comme la colonisation et l'exploitation minière et forestière. Les représentants du gouvernement craignaient que combiner ces facteurs et la population actuelle fasse beaucoup augmenter la proportion de terres nécessaires pour régler les droits fonciers[183]. À partir de 1930, les conflits ultérieurs entre les provinces et le Canada concernant la sélection des terres et la superficie ont retardé encore plus le règlement des droits fonciers, en particulier ceux de la bande de Lac La Ronge.

Dans les années 50, le Canada chercha à clarifier sa position à l'égard des bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages et sur la question de savoir si elles avaient simplement droit aux terres correspondant au moins-reçu à la date du premier arpentage, ou si elles étaient admises à recevoir d'autres terres, compte tenu de la population actuelle. Toutefois, il a été impossible d'élaborer une politique uniforme et, de fait, les conseillers juridiques du Canada ne pouvaient eux-mêmes se prononcer avec certitude sur la portée des obligations de la Couronne[184].

---

[182] Par exemple, la population de la bande de Lac La Ronge a augmenté de façon exponentielle après les années 40. La bande comptait 278 membres quand elle a adhéré au Traité en 1889, et 435 à la date du premier arpentage en 1897. La population a peu augmenté jusqu'en 1948 (969 membres), mais elle s'est considérablement accrue durant les années 70 : de 1 404 en 1961, elle est passée à 1 590 en 1964, à 2 319 en 1973.

[183] En témoigne d'ailleurs une lettre du 25 août 1953 de M[e] Thos. B. Tamaki, de Regina, à J.W. Churchman, sous-ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan : [traduction] «En vertu du Traité n° 6, le gouvernement fédéral est devenu le fiduciaire de certaines terres promises aux Indiens visés par un traité, lesquelles devaient leur être attribuées si leur population augmentait (...) Encore une fois, les Indiens signataires du Traité n° 6 de 1876, dont la population a manifestement augmenté depuis la dernière attribution de terres, ont droit à d'autres terres de la Couronne (...). C'est là mon opinion et, vu la très grande importance de ce problème, lequel implique la cession d'actifs provinciaux valant peut-être des millions de dollars et une politique future concernant les Indiens visés par un traité, je suggérerais que l'affaire soit présentée à l'examen du ministère du Procureur général (...). En général, je proposerais que le Ministère ne fasse rien tant qu'il ne sera pas forcé de céder aux demandes des autorités fédérales». (Documents de la CRI, p. 901).

[184] Le 18 février 1938, le directeur des Affaires indiennes a demandé par écrit au conseiller juridique supérieur de lui donner son avis sur l'effet de la *Convention sur le transfert* et [traduction] «la façon de calculer la superficie revenant aux Indiens?» Harold McGill, directeur des Affaires indiennes, Département des Mines et des Ressources, Ottawa, à K.R. Daly, conseiller juridique supérieur, Division des services juridiques, Département des Mines et des Ressources, Ottawa, AN, RG 10, vol. 7748, dossier 27001 (Documents de la CRI, p. 752-753). Ce dernier n'a offert aucune directive sur la façon de calculer les droits fonciers et a simplement répondu que : [traduction] Étant donné le libellé de la *Convention*, la superficie qui revient aux Indiens serait déterminée par le gouvernement fédéral, les provinces ayant, selon cette réglementation, voix au chapitre de l'emplacement des réserves». D.W. Cory, conseiller juridique, Division des services juridiques, Département des Mines et des Ressources, Ottawa, à Harold McGill, directeur des Affaires indiennes, Département des Mines et des Ressources, Ottawa, 25 février 1938 (Documents de la CRI, p. 754).

En 1954, quelque 80 ans après la signature du Traité n° 6, les Affaires indiennes ne savaient toujours pas trop comment calculer la superficie exigible par les bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages. Aux prises avec la difficulté de plus en plus grande de composer avec les provinces concernant la sélection de terres, L.L. Brown, surintendant des Réserves et fiducies des Affaires indiennes, a écrit en avril à W.M. Cory, conseiller juridique du Ministère, pour lui demander conseil. Sa lettre constitue en fait un excellent résumé des questions en cause et du degré d'incertitude régnant aux Affaires indiennes :

[Traduction]

> Fondamentalement, le problème consiste à déterminer la date sur laquelle se fonder pour calculer la superficie d'une réserve, en retenant que, en vertu du Traité, il faut prévoir un mille carré pour chaque famille de cinq.
>
> Le problème se pose comme suit : certains de nos registres révèlent clairement que, à la date où une réserve a été mise de côté pour une bande, soit, dans ce cas-ci, un an ou deux après la signature du Traité, la superficie était proportionnelle à la population de la bande à l'époque. Toutefois, il y a plusieurs cas, probablement plus que nous le croyons, où les crédits de terre, fondés sur la population à la date du Traité, n'ont pas été tous réclamés pour la ou les réserves attribuées aux Indiens peu après la signature du Traité. Il existe aussi de nombreux cas, dans les Territoires du Nord-Ouest par exemple, où aucune réserve n'a jamais été créée, et où les crédits de terre attribués en vertu du Traité n'ont jamais été utilisés.
>
> Concernant la date à retenir, ça ne peut être que celle du Traité, mais l'on peut douter que cette solution soit acceptable dans la plupart des cas, car nous disposons très rarement du registre de la population des bandes à la date véritable du Traité. Bien sûr, nous avons habituellement un chiffre correspondant à la population d'une bande donnée à cette date, mais nos registres révèlent que dans de très nombreux cas, des douzaines de noms ont été ajoutés au cours des années qui ont suivi, car de petits groupes, vivant généralement à l'écart du groupe principal, avaient été oubliés. Dans d'autres cas, il faut compter plusieurs années après la signature du Traité avant de pouvoir disposer d'une liste exacte des membres d'une bande, car, souvent, cela prend plusieurs années avant que la réserve ne soit créée et que les Indiens ne s'y installent.
>
> Il a été proposé, pour déterminer la population d'une bande ne s'étant prévalu que d'une partie de ses crédits de terre, d'utiliser la date où la ou les réserves ont été choisies. Si l'on devait appliquer cette formule, quand une bande n'ayant jamais revendiqué ses crédits de terre déciderait tout à coup de le faire, comme c'est le cas dans les Territoires du Nord-Ouest, on utiliserait la population de l'heure. Cette formule est extrêmement intéressante. À première vue, les bandes tombant dans ces deux catégories semblent beaucoup plus avantagées que celles ayant demandé tous leurs crédits de terre peu après la signature du Traité, en ce sens que ces populations ont généralement augmenté ces 75 dernières années et que les bandes qui réclament

leur réserve maintenant bénéficieront d'une plus grande superficie. Toutefois, il ne faut pas oublier qu'elles n'ont tiré aucun profit des terres auxquelles elles avaient droit pendant ces 75 dernières années, tandis que, dans de nombreux cas, les bandes qui se sont prévalues de leurs crédits de terre ont tiré d'énormes avantages et, souvent, ont constitué des fonds en fiducie considérables. Je ne crois pas me tromper en disant que, dans la majorité des cas, les bandes qui se sont prévalues de leurs crédits de terre se trouvent dans une situation plus enviable que celles qui ne l'ont pas fait, et les Indiens des premières bandes sont certainement, pour la plupart, plus à l'aise sur le plan économique (...).

Vous conviendrez, j'en suis sûr, que ce problème est difficile à régler et qu'il a de nombreuses répercussions dont la nécessité de conclure une entente avec chaque province touchée n'est pas la moindre. Ce problème aurait dû être réglé il y a très longtemps. Il est d'ailleurs étrange qu'aucune des provinces ne l'ait soulevé, car ces dernières années, nous leur avons demandé des terres de réserve et, jusqu'à maintenant, elles nous ont donné ce que nous leur avons demandé, sans poser de questions sur le droit des Indiens d'obtenir des terres en vertu du Traité. Cela dit, il est inévitable qu'on nous pose un jour des questions sur les crédits de terre auxquels a droit une bande, et nous serons alors dans la fâcheuse position de n'avoir aucune réponse à offrir.

Nous vous saurions donc gré de bien vouloir examiner ce problème et de nous communiquer vos vues sur les mesures à prendre pour y trouver réponse[185].

Un mois plus tard, le conseiller juridique a répondu en ces termes à la demande de Brown :

[Traduction]

En examinant vos dossiers, je trouve intéressante l'observation concernant le point en question que fait Duncan Campbell Scott, ancien surintendant général adjoint des Affaires indiennes, au sous-ministre de la Justice, dans une lettre datée du 4 septembre 1929. En voici un extrait :

> Les différents traités prévoient tant d'acres par personne, et le Département avait l'habitude de recenser la bande au moment où il arpentait les terres. Leur superficie pourra alors varier, selon la

---

[185] L.L. Brown, surintendant des Réserves et fiducies, Affaires indiennes, à W.M. Cory, conseiller juridique, 9 avril 1954 (référence 1/1-9 (R.T.). Voir aussi Elaine Davies, Soutien juridique, MAINC, «Treaty Land Entitlement: Development of Policy», novembre 1994, patte 8. En ce qui concerne la suggestion de Brown que la province n'avait encore jamais refusé de demandes de terres, il semblerait que, en fait, de hauts fonctionnaires provinciaux aient remis en question les raisons pour lesquelles des réserves étaient créées : voir R.G. Young, directeur de la Conservation, ministère des Ressources naturelles, Saskatchewan, à J.W. Churchman, sous-ministre, ministère des Ressources naturelles, Regina (Sask.), 15 juillet 1954 (Documents de la CRI, p. 941-943).

> diminution ou l'augmentation du nombre de membres à pareil moment
> (...)
>
> Dans l'examen du problème, il ne semble y avoir aucun moyen possible de se prononcer sur le plan légal quant aux droits de la Couronne du chef du Canada de fixer arbitrairement la date de sélection aux fins de déterminer la superficie d'une réserve selon l'un des traités susmentionnés.
>
> La pratique de la Couronne du chef du Canada, décrite plus haut, a été établie en 1929 par M. Scott (...)[186].

En l'absence d'une politique claire, les fonctionnaires régionaux des Affaires indiennes ont continué, durant les années 50, à demander instamment à Ottawa des instructions sur la façon de calculer les droits des bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages[187]. En septembre 1955, le directeur des Affaires indiennes a indiqué à ses fonctionnaires d'examiner le bien-fondé de chaque revendication de terres, et «de traiter d'abord avec les [bandes] dont le cas présente le moins de doutes possible quant à la nécessité de mettre d'autres terres de côté, avec celles vivant dans une province peu susceptible de manifester quelque opposition, et avec celles pour qui il faut vraiment agir dans les plus brefs délais[188]. À la suite de ces instructions, les Affaires indiennes ont proposé d'utiliser la population actuelle pour régler les droits fonciers de deux bandes du nord de l'Alberta

---

[186] Conseiller juridique, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, Ottawa, à L.L. Brown, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, Ottawa, le 20 mai 1954, dossier 578/30-5 du MAINC, vol. 1 (Documents de la CRI, p. 934-936). L'avocat de la bande a laissé entendre que ceci démontre que, déjà en 1954, le Canada reconnaissait qu'il devait attribuer des terres conformément à la population de l'heure. Mais nous ne sommes pas d'accord. Il est vrai que les Affaires indiennes étaient au courant de la «pratique établie» de calculer les droits fonciers selon la population de la bande à la date de l'arpentage, mais l'opinion exprimée ne donne pas à entendre que le Canada avait l'obligation légale d'utiliser la population actuelle pour calculer les droits des bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages. L'auteur de la lettre ne fait que décrire la pratique du Ministère et dit qu'il est impossible d'exprimer un avis sûr concernant la portée des obligations de la Couronne.

[187] Par exemple, le 29 septembre 1954, L.L. Brown a demandé par écrit des instructions à R.F. Battle concernant les droits de la bande d'Upper Hay River et [traduction] «la question de savoir si la date pour déterminer la population d'une bande afin d'établir ses crédits de terre est celle à laquelle le traité a été signé ou quelque date ultérieure, si la bande n'a pas obtenu tous ses crédits» : L.L. Brown, surintendant des Réserves et fiducies, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, Ottawa, à R.F. Battle, superviseur régional, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, Calgary, 29 septembre 1954, dossier 777/30-3-207 du MAINC (Documents de la CRI, p. 947).

[188] H.M. Jones, directeur des Affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, Ottawa, à E.S. Jones, superviseur régional des agences indiennes, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, Regina, 17 octobre 1955 (Documents de la CRI, p. 978-979).

ayant subi plusieurs arpentages, soit la bande des Esclaves de Upper Hay River et celle de Little Red River, étant entendu que le gouvernement albertain ne s'y opposerait pas[189].

Au cours des années 60, les Affaires indiennes ont recouru à une semblable démarche au cas par cas avec les bandes de la Saskatchewan, mais ont surtout préconisé la formule de la population de l'heure comme mode de règlement des revendications territoriales issues de traités dans les négociations avec la province. En avril 1963, par exemple, le ministre provincial des Ressources naturelles, Eiling Kramer, a informé les Affaires indiennes que la Saskatchewan n'était prête à assumer ses obligations dans le cadre des traités que dans la mesure où les droits seraient fondés sur [traduction] «population connue ou estimative [des bandes] à la date du traité».[190] Le 13 mai 1963 toutefois, le ministre des Affaires indiennes, Guy Favreau, a fait valoir que les terres devraient être distribuées aux bandes privées de réserve en fonction de la population :

[Traduction]

> (...) La lecture de ces traités dans leur contexte intégral révèle que la sélection des terres doit se faire à une date ultérieure à raison de un mille carré par famille de cinq. Cela a toujours été interprété comme voulant dire au moment de la sélection; le précédent joue en faveur des Indiens à cet égard... Nous avons des chiffres précis relativement à la population actuelle, mais tel n'est pas le cas en ce qui concerne la population au moment de la signature des traités, ce qui signifie que le règlement suivant la population actuelle est dénué d'ambiguïté et ne risque pas de soulever des différends[191].

---

189 Les «Thumbnail Sketches», de Lew Lockhart, fournissent des renseignements détaillés sur le calcul des droits de la bande des Esclaves de Upper Hay River et de celle de Little Red River (pièce 10 de la CRI, pattes 21 et 22). En ce qui concerne la première, le gouvernement de l'Alberta a accepté en 1958 de fournir 25 901 acres supplémentaires d'après la population de la bande en 1955 (reconnue par les parties comme étant la date limite), afin de combler un moins-reçu à la date du premier arpentage en 1939 de 9 128 acres (56 152 acres avaient été mises de côté à cette date). La même année, la bande de Little Red River a obtenu 42 422 autres acres d'après sa population en 1955 (la date limite) pour répondre au moins-reçu de 128 acres à la date du premier arpentage en 1912 (18 048 acres avaient alors été mises de côté).

190 Eiling Kramer, ministre des Ressources naturelles, Regina, à R.A. Bell, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, Ottawa, 4 avril 1963 (documents de la CRI, p. 1190)

191 Guy Favreau, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, Ottawa, à Eiling Kramer, ministre des Ressources naturelles, Regina, 13 mai 1963 (documents de la CRI, p. 1199-1200).

F2

Dans d'autres cas, les Affaires indiennes ont justifié la formule en arguant que les bandes ont subi une [traduction] «perte de revenus parce qu'elles n'ont pas eu l'usage des terres pendant des années[192].»

Le gouvernement de la Saskatchewan a fini par donner son accord au ministre des Affaires indiennes et, en novembre 1963, la province a accepté de négocier les règlements en s'appuyant sur les chiffres de population actuels pour «les bandes indiennes qui n'ont pas encore fait valoir leurs droits fonciers[193].» Même s'il est clair que la Saskatchewan a, *en principe*, accepté de régler les droits fonciers en s'appuyant sur les chiffres de population de l'heure pour les bandes privées de terres, elle n'a pas nécessairement admis d'y être légalement tenue[194].

L'incertitude devait, toutefois, persister concernant le calcul de la superficie de terres due aux bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages. À la suite d'un examen interne des droits fonciers non réglés, les Affaires indiennes ont exprimé leurs doutes en ces termes :

[Traduction]

> Par le passé, nous avons insisté, avec considérablement de succès, sur la superficie foncière maximale qui pouvait être obtenue de la Province. Si nous abandonnons cette position, il nous faudra consulter les Indiens avant d'accepter le règlement définitif. La correspondance figurant dans les dossiers indique clairement que les provinces des Prairies sont en consultation relativement aux précédents établis ou à établir en ce qui concerne l'interprétation des traités et de leurs obligations aux termes de la *Convention sur le transfert des ressources naturelles* de 1930. Dans les cas où une bande n'a pas reçu de terres, le précédent établi veut qu'on s'appuie sur la population au moment de la sélection pour obtenir la superficie à distribuer. Malheureusement,

---

192 W.P. McIntyre, administrateur adj. des terres, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, Ottawa, au superviseur régional - Alberta, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, Alberta, 17 mai 1965, dossier 775/30-4, vol. 1 du MAIN (documents de la CRI, p. 1545).

193 J.W. Churchman, sous-ministre des Ressources naturelles, Regina, à A.H. MacDonald, directeur des Affaires du Nord, Prince Albert (Saskatchewan), 26 novembre 1963 (documents de la CRI, p. 1238).

194 G.G. Rathwell, directeur, Terres de ressources, ministère des Ressources naturelles, Regina, à F.B. Chalmers, adjoint spécial du sous-ministre adjoint, ministère des Mines et Ressources, Winnipeg, 20 février 1970 (documents de la CRI, p. 1837).

> il n'existe aucun précédent semblable dans le cas des bandes qui n'ont bénéficié que d'un règlement partiel[195].

Les Affaires indiennes ont néanmoins continué de préconiser la formule basée sur la population de l'heure pour le règlement des revendications de droits fonciers issus de traités, quel que soit le nombre d'arpentages effectués par les bandes intéressées, et ce, dans l'ensemble de la Saskatchewan, de l'Alberta et du Manitoba jusqu'au début des années 1980. L'exemple le plus révélateur se rapporte à la formule de la Saskatchewan de 1976, aux termes de laquelle le Canada, la Saskatchewan et la Federation of Saskatchewan Indians se sont entendus sur une forme modifiée de la formule précitée qui prenait la population des bandes au 31 décembre 1976 comme base pour le règlement des droits fonciers issus de traités non réglés. Il est, cependant, très important de reconnaître que le Canada et la Saskatchewan semblent s'être mis d'accord sur la formule de la Saskatchewan comme modèle de *règlement*, mais que les Affaires indiennes ont continué de s'appuyer sur la date du premier arpentage pour régler la question d'admissibilité aux fins de validation (c'est-à-dire quelles bandes ont droit à plus de terres). Suivant les critères établis par les Affaires indiennes pour valider les revendications, on a reconnu que les bandes accusant un moins-reçu à la date du premier arpentage étaient en mesure de faire valoir des droits non réglés étaient admissibles à un règlement découlant de l'application de la formule de la Saskatchewan[196]. La Federation of Saskatchewan Indians considérait, toutefois, cette formule comme un compromis et continuait d'affirmer que l'utilisation des chiffres de population de l'heure était plus conforme à ce que prévoyaient les traités.

La formule de la Saskatchewan de 1976 n'a été appliquée que dans le cas de deux bandes et, comme on l'a vu plus haut, un accord officiel n'a jamais été signé. Rétrospectivement, il semble que la formule de la population de l'heure n'était pas une méthode efficace de règlement des

---

[195] C.T.W. Hyslop, directeur adjoint, Direction générale du développement économique, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, à G.A. Poupore, directeur adjoint, Biens des Indiens, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, 12 décembre 1969 (documents de la CRI, p. 817).

[196] Il y a deux exceptions notables à cette règle générale. Malgré que les bandes de Stoney Rapids et de Fond du Lac aient reçu tout ce à quoi elles avaient droit en date du premier arpentage dans les années 1960, elles ont néanmoins été reconnues comme bandes admissibles aux termes de la formule de la Saskatchewan de 1976 en raison des retards excessifs accusés dans l'arpentage de leurs réserves.

revendications, principalement en raison de l'accroissement exponentiel des populations des bandes après les années 40 et du manque de terres de la Couronne inoccupées. À la suite des efforts infructueux des parties pour régler les droits fonciers selon la formule de la Saskatchewan de 1976, la Federation of Saskatchewan Indians, le Canada et la Saskatchewan ont signé, en 1992, l'entente-cadre de la Saskatchewan sur les droits fonciers issus de traités et ont convenu d'une formule d'équité modifiée, considérée comme une solution juste et équitable aux problèmes causés par les formules basées sur le moins-reçu à la date du premier arpentage et sur la population de l'heure.

À notre avis, les preuves historiques ne permettent pas de déterminer de façon concluante si les droits d'une bande devaient se cristalliser au moment du premier arpentage ou s'accroître en fonction de la population. L'examen des pratiques et des lignes de conduite des Affaires indiennes en matière de droits fonciers issus de traités permet néanmoins de tirer certaines conclusions.

Premièrement, les représentants de l'État étaient relativement incertains quant à l'interprétation à donner à la clause de réserve des traités. Cela est directement imputable à l'ambiguïté du traité et au fait que les conseils juridiques reçus par le Canada sur la question des droits territoriaux n'étaient pas concluants. Il en a résulté que les lignes de conduite et les pratiques des Affaires indiennes ont été improvisées et ont souvent entraîné des incohérences dans l'interprétation et l'application du traité.

Deuxièmement, les Affaires indiennes s'appuyaient généralement sur la population à la date du premier arpentage pour déterminer si une bande avait des droits fonciers non réglés à faire valoir. On comparait la population de la bande et la superficie des terres réellement arpentées et, s'il y avait un moins-reçu à la date du premier arpentage, on reconnaissait la validité des revendications de la bande. Quoique l'analyse fondée sur la date du premier arpentage ait servi à résoudre la question de l'admissibilité des différentes bandes, les Affaires indiennes leur ont attribué d'autres terres, et ce, dans plusieurs cas, même si elles avaient reçu tout ce à quoi elles avaient droit au moment du premier arpentage[197]. Dans l'ensemble, les preuves ne portent toutefois pas à croire que les Affaires indiennes

---

[197] Par exemple, en 1975, le ministre des Affaires indiennes a déclaré que la revendication territoriale de la bande Nikaneet n'était pas valide, mais qu'il appuierait la demande de terres additionnelles de la bande pour «des raisons sociales et économiques» parce que la superficie foncière dont elle disposait était insuffisante : Judd Buchanan, ministres des Affaires indiennes, Ottawa, à D. Ahenakew, chef de la Federation of Saskatchewan Indians, Prince Albert (Saskatchewan), 10 décembre 1975 (documents de la CRI, p. 2377).

ont fait appel à la formule de la population de l'heure pour déterminer si une bande pouvait revendiquer plus de terres.

Troisièmement, si une bande était déclarée admissible pour cause d'un moins-reçu à la date du premier arpentage, la pratique générale des Affaires indiennes a consisté, jusqu'en 1976, à appliquer ou à préconiser la formule de la population de l'heure pour le règlement des revendications, et ce, pour plusieurs raisons. Vu l'ambiguïté du traité, certains fonctionnaires estimaient que c'était la voie la plus sûre. Même si la formule dépassait à strictement parler les obligations découlant des traités, de nombreuses bandes avaient besoin d'une plus grande superficie territoriale pour leur développement économique. La formule a servi à justifier l'obtention de plus de terres du ministère fédéral de l'Intérieur avant 1930 et des provinces après 1930. On a expliqué l'attribution de terres pour une superficie excédant le moins-reçu à la date du premier arpentage en faisant valoir que les bandes devaient obtenir compensation pour avoir été privées depuis le premier arpentage de l'usage et de la jouissance entiers des terres qui leur étaient dues.

Quatrièmement, dans les années 80, les fonctionnaires fédéraux et provinciaux ont retiré leur appui à la formule de la population de l'heure. La situation avait changé et les parties possédaient une plus grande expérience des revendications territoriales; diverses solutions de rechange à la méthode de la date du premier arpentage et à la formule de la population actuelle ont don été élaborées. On a mis au point d'autres modèles de règlement qui combinent terres, argent et autres formes de gratification pour régler les revendications de droits fonciers. Par exemple, l'entente-cadre de la Saskatchewan sur les droits fonciers issus de traités (1992) prévoit le paiement d'indemnités pécuniaires aux bandes en lieu et place de terres pour leur permettre d'acheter la superficie manquante aux propriétaires privés et à l'État dans le cadre d'une vente de gré à gré.

Cinquièmement, bien que les Affaires indiennes se soient appuyées de façon générale sur la date du premier arpentage pour déterminer si une bande avait des droits non réglés, rien ne permet à la Commission de penser que le Canada ait jamais réglé les droits d'une bande par simple attribution de la superficie correspondant au moins-reçu au moment de ce premier arpentage. Au cours de l'enquête, le Canada n'a pu donner à la Commission un seul exemple de bande ayant bénéficié de plusieurs arpentages qui ait reçu *uniquement* la superficie correspondant au moins-reçu à la date du premier arpentage en guise de règlement de sa revendication foncière.

À notre avis, les preuves liées aux pratiques et aux lignes de conduite des Affaires indiennes n'étayent pas l'argument de la bande selon lequel le Canada et les Premières Nations entendaient appliquer les chiffres de population de l'heure pour régler les droits fonciers des bandes, quel que soit le nombre d'arpentages effectués. Même si la formule a été préconisée pendant de nombreuses années par les Affaires indiennes pour le règlement des revendications foncières, il ne s'ensuit pas nécessairement que le Canada admet qu'elle correspond à l'interprétation à donner au traité ou aux obligations légales qui incombent à l'État. Nous rejetons aussi l'argument du Canada voulant que les Affaires indiennes aient uniformément appliqué la formule basée sur la date du premier arpentage au règlement des revendications des bandes partiellement dédommagées, car les preuves n'appuient pas cet argument.

Autres considérations

La bande a soutenu que c'est le principe du «besoin» qui sous-tend l'application historique de la formule de la population actuelle et qui constitue le principal facteur pris en considération par le Canada pour déterminer la part de terres qui revient à une bande :

[Traduction]

> (...) Le Canada et les Indiens ont choisi expressément d'appliquer le traité en ne mettant de côté que la superficie de terres que le Canada estimait «nécessaire» à une bande à un moment donné. Le «reste» des terres auxquelles la bande avait droit était laissé en suspens. Lorsque le besoin d'autres terres se faisait sentir, c'est la population de la bande au moment du «besoin» qui servait au calcul des droits fonciers. Ce mécanisme, qui était toujours fonction de besoins futurs, se répétait jusqu'à ce que les obligations à l'égard des droits fonciers soient remplies. C'est donc ce souci des «besoins» futurs d'une bande plutôt que la compensation pour la perte d'usage des terres de la réserve qui a historiquement sous-tendu le recours à la formule de la population actuelle[198].

---

198 Mémoire de la bande indienne de Lac La Ronge, 31 mai 1994, p. 115-116.

L'avocat de la bande a ajouté que cela allait dans le sens de l'interprétation indienne voulant que des terres seraient attribuées aux termes du traité en fonction de la population actuelle des bandes[199].

Les preuves étayent la thèse selon laquelle les Affaires indiennes considéraient que les besoins d'une bande justifiaient l'application de la formule de la population actuelle. Cependant, le concept de besoin est beaucoup trop vague pour constituer un critère juridique en ce qui concerne la détermination de la nature et de l'étendue des obligations de l'État aux termes des traités et portant sur l'aménagement de réserves pour les bandes indiennes. Prenons, par exemple, le cas d'une bande qui a reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit en date du premier arpentage, mais qui a besoin de plus de terres parce que sa population s'est accrue et que les ressources existantes ne suffisent pas à sa croissance actuelle et future. Dans cette situation, si l'on se sert principalement du critère de besoin pour déterminer l'étendue des obligations de l'État, ni la bande ni le Canada ne pourraient déterminer avec certitude si la revendication est légitime.

Il ne fait aucun doute que l'interprétation et l'application d'un traité comporte des questions d'importance considérable, tant pour les Premières Nations que pour la population canadienne en général. Dans la mesure du possible, ces questions devraient être résolues dans un esprit de réconciliation par des négociations bilatérales de bonne foi entre les parties. Vu la souplesse inhérente des relations entre les Premières Nations et l'État, il est à priori socialement souhaitable de dépasser le niveau purement juridique pour résoudre les litiges relatifs à l'interprétation et aux obligations des parties aux termes du traité[200]. Toutefois, bien qu'il soit tout à fait approprié que les parties prennent en considération des raisons d'ordre moral et d'équité de même que les besoins des bandes indiennes,

---

[199] M. Alex Kennedy, ancien cri qui a comparu devant la Commission, a déclaré que l'interprétation indienne du traité était que «à mesure que la population des Premières nations s'accroît, celles-ci pourront choisir des terres...» : Transcription, 25 janvier 1994, vol. 1, p. 92. La Commission a aussi entendu Gordon Thunderchild (membre de la bande de Thunderchild), selon qui l'interprétation que font les Indiens du traité est que «pour chaque famille de cinq, il y a une section [un mille carré], c'est généralement ce qu'on entendait, mais l'autre interprétation qu'ils avaient en plus, c'est qu'on tiendrait compte, vous savez, de chaque enfant né après, vous savez, que le traité demeure souple. C'est comme ça qu'ils l'interprétaient. J'ai entendu les anciens en parler de cette façon... Ils croyaient que les enfants à naître devraient être pris en considération. Nos réserves allaient finir par être surpeuplées, ils n'auraient pas assez d'espace pour gagner leur vie.» : Transcription, 26 janvier 1994, vol. 2, p. 145-146.

[200] Par exemple, il y a peut-être des raisons sociales et économiques d'attribuer des terres de réserve additionnelles dans le cas de nombreuses bandes du Nord, où les terres actuellement attribuées ne conviennent pas à l'agriculture ou à d'autres formes de développement économique.

nous sommes incapables de trouver dans l'interprétation de la loi ou du traité une disposition qui obligerait légalement le Canada à appliquer la formule de la population actuelle au règlement des droits fonciers des bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages.

La bande a aussi soutenu que la formule de la population actuelle constitue la bonne façon d'interpréter le traité parce que la loi prescrit de donner à ce dernier une interprétation large et libérale et de trancher les expressions douteuses en faveur des Indiens. Nous sommes conscients de ces principes. Cependant, les tribunaux ont aussi avisé que même une interprétation généreuse du traité doit être acceptable et doit tenter de concilier les intérêts pratiques divergents des parties[201]. À notre avis, la difficulté que pose la formule de la population actuelle pour l'interprétation du traité réside dans le fait que son application peut déboucher sur des résultats absurdes qui militent contre la conciliation des intérêts divergents des parties. Les observations qui suivent illustreront ce point.

Il serait irréaliste d'employer la formule de la population actuelle pour déterminer si une bande a reçu tout ce à quoi elle a droit en vertu d'un traité. L'utilisation de critères fondés sur des chiffres de population en constante fluctuation compliquerait le règlement des revendications foncières parce qu'il est très courant qu'une bande connaisse une augmentation marginale de sa population pendant l'intervalle de temps qui sépare le recensement d'une bande, la date à laquelle une bande choisit des terres et celle à laquelle l'arpentage a effectivement lieu. Ainsi, la validité des chiffres du recensement pourrait rapidement devenir douteuse et il pourrait en résulter un moins-reçu foncier nominal, même dans les cas où les Affaires indiennes auraient fait preuve de la diligence voulue pour faire arpenter les terres le plus rapidement possible. L'utilisation des chiffres de la population actuelle comme critères déterminants de validation ferait déferler une multitude de nouvelles revendications reposant entièrement sur une application technique de la formule.

L'application de la formule de la population actuelle aux bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages pose aussi problème lorsqu'elle sert de fondement au règlement de revendications foncières dont la validité a été reconnue, parce qu'il n'est fait aucune distinction entre les membres

---

[201] Bien que le tribunal dans l'affaire *Sioui* ait souligné l'importance du principe suivant lequel les traités devraient être interprétés dans leurs grandes lignes en faveur des Indiens, il a aussi déclaré qu'il y a des limites à ce principe général : «Même une interprétation généreuse du document... doit être réaliste et refléter l'intention des deux parties, pas seulement celle des Hurons. La Cour doit choisir parmi les diverses interprétations possibles de l'intention commune celle qui concilie le mieux les intérêts des Hurons et ceux de [l'État].» *R. contre Sioui*, [1990] 1 SRC, p. 1069.

de la bande qui n'ont pas été comptabilisés dans le calcul de droits fonciers et d'autres membres dont les ancêtres ont été comptés dans un arpentage antérieur de terres de réserve. Le Canada fait valoir qu'une application globale de la formule de la population actuelle engendrerait des incohérences et des iniquités entre les bandes.

[Traduction]

> L'interprétation du traité défendue par la bande suppose des droits flottants variant d'année en année ou peut-être de jour en jour, à mesure que la population de la Bande fluctue. Bien que cela puisse constituer une démarche raisonnable dans le cas d'une bande n'ayant reçu aucune terre, cela ne tient pas compte du fait que des *terres ont été mises de côté dans le contexte d'un moins-reçu à la date du premier arpentage* (comme dans le cas qui nous occupe). En d'autres termes, l'interprétation de la bande ne fait aucune distinction entre une bande dont 99 p. 100 des terres ont été mises de côté depuis le traité et une autre, dont la population actuelle est comparable, qui reçoit tout juste ses premières terres aujourd'hui. Les deux bandes ont droit à la même superficie de terres, même si la première a eu pendant 100 ans l'usage et la jouissance (ou les revenus) de 99 p. 100 des terres attribuées à la date du premier arpentage[202].

Nous reconnaissons que la formule présente des lacunes. Si elle était appliquée de façon générale aux bandes dans toute la région des Prairies sans égard aux circonstances factuelles de chaque revendication, nous sommes convaincus qu'elle conduirait à des absurdités et engendrerait des iniquités entre les bandes. Ainsi, si une bande accusait un moins-reçu d'une acre en raison d'une légère erreur commise lors du premier arpentage, l'application de la formule de la population actuelle pourrait déboucher sur des droits fonciers d'une importance énorme, simplement parce que la population de la bande a connu une croissance marquée depuis la date du premier arpentage. Dans un cas semblable, le remède serait souvent disproportionné par rapport aux préjudices économiques subis par la bande.

---

[202] Mémoire du gouvernement fédéral, 2 juin 1994, p. 19. On trouvera des appuis pour la position du Canada dans le rapport [traduction] de 1990 du Bureau du commissaire aux traités, qui a déclaré que «La formule a été perçue comme fondamentalement injuste envers les bandes qui avaient reçu tout ce à quoi elles avaient droit en date du premier arpentage de la réserve. On a cité des cas extrêmes pour étayer cette logique, notamment celui de la Bande d'Oxford House au Manitoba. Celle-ci accusait un moins-reçu de 15 acres au premier arpentage; aux termes de la «formule de la Saskatchewan», elle aurait droit à quelque 20 000 acres.» : Cliff Wright, commissaire aux traités, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Regina, Bureau du commissaire aux traités, 1990), p. 18.

Conclusions relativement à l'interprétation de la clause de réserve

À notre avis, le libellé et le contexte historique entourant la signature du traité révèlent que l'intention des parties était d'arpenter et de choisir des terres pour les bandes dans un bref délai après la signature du traité en vue d'éviter des conflits avec les colons sur la sélection des terres. Malgré l'absence de formulation claire dans le traité ou de lignes directrices faisant autorité en matière de droits fonciers issus de traités, la pratique générale suivie par les Affaires indiennes a été de déterminer la superficie de terres à mettre de côté à partir de la plus récente liste de bénéficiaires dont pouvait disposer l'arpenteur au moment de l'arpentage. Si les parties avaient eu l'intention d'utiliser les chiffres de population des bandes indiennes au moment du traité pour établir les droits fonciers, cela aurait pu facilement s'accomplir en joignant une annexe au traité pour énumérer les chiffres de la population de chaque bande signataire[203]. Le fait que les Affaires indiennes ne disposaient pas de renseignements fiables sur les chiffres de la population au moment de la signature du traité laisse croire que les parties n'entendaient pas retenir une telle interprétation.

Si une bande a reçu la superficie de terres à laquelle elle avait droit à la date du premier arpentage, le Canada considère qu'il a rempli ses obligations. Dans le cas où une bande n'avait pas reçu tout ce à quoi elle avait droit, la population à la date du premier arpentage figurait quand même bien en vue et était utilisée par les Affaires indiennes pour déterminer si une bande avait des droits non réglés sur des terres de réserve en raison d'un moins-reçu foncier. C'est seulement dans le cas où une bande n'avait pas reçu tout ce à quoi elle avait droit au premier arpentage — ou lorsque la bande avait acquis par suite des droits non réglés pour cause «d'ajouts ultérieurs», c'est-à-dire de nouveaux adhérents, des transférés de bandes privées de terres et (dans la mesure où il s'agit de nouveaux adhérents ou de membres de bandes privées de terres), les épouses n'ayant adhéré à aucun traité, qui se sont joints à la bande après le premier arpentage — que se pose la question de savoir quel est le chiffre de population le plus approprié pour établir les droits fonciers issus de traités d'une bande.

À notre avis, l'interprétation la plus raisonnable de la clause de réserve est que tout Indien inscrit a le droit d'être comptabilisé, *une fois*, aux fins de la détermination des droits fonciers issus de

---

[203] Par exemple, les Traités Huron-Robinson et Huron-Supérieur de 1 850 définissent la superficie globale et l'emplacement des réserves sélectionnées par les bandes. Ces renseignements sont contenus dans une annexe des traités.

traités, et que l'intention des parties était de déterminer la taille des réserves indiennes en fonction de la population de la bande avant le premier arpentage ou à la date de cet arpentage. Cette interprétation est étayée par le libellé de la clause de réserve, les déclarations faites par les parties pendant les négociations du traité et leur conduite par la suite en ce qui a trait à la sélection et à l'arpentage des réserves. Nous réitérons que cette conclusion est conforme aux principes exposés dans les rapports de la Commission sur les revendications des Premières nations de Fort McKay et de Kawacatoose, dans lesquels on déclare que tous les Indiens inscrits, y compris les «signataires après le fait», ont le droit d'être comptabilisés aux fins de droits fonciers, même s'ils se joignent à une bande après que toutes les terres auxquelles elle a droit ont été mises de côté[204].

En général, nous sommes d'accord avec ce qu'affirmait le Bureau des revendications des autochtones en 1983 à savoir que «même si les traités n'indiquent pas clairement à partir de quelles données on doit établir la base démographique d'une bande pour les besoins du calcul des superficies, la date la plus raisonnable est au plus tard celle du premier arpentage[205]. Dans certains cas, il peut être nécessaire de considérer de nombreux facteurs en choisissant la date à laquelle il faudrait évaluer la population d'une bande, notamment les conditions particulières du traité, les circonstances entourant la sélection des terres par la bande, les délais dans l'arpentage des terres visées par le traité et les motifs de ces délais, pour n'en nommer que quelques-uns. Cela étant, et sous réserve que l'on ait dûment pris en compte les personnes venues s'ajouter après la date du premier arpentage, nous n'estimons pas que les faits du présent cas nous obligent à enquêter davantage pour retenir les chiffres de la population de la bande de Lac La Ronge en 1897, soit l'année où a eu lieu le premier arpentage. Même si la population de la bande s'est accrue, passant de 278 membres à la date de l'adhésion au traité en 1889 à 484 membres en 1897, ni le Canada ni la bande n'a laissé entendre qu'une date antérieure à la date du premier arpentage serait appropriée dans le présent cas. À la lumière des faits historiques, nous estimons qu'il est juste et raisonnable de retenir les chiffres de la population à la date du premier arpentage comme point de départ dans les circonstances particulières du présent cas.

---

[204] CRI, *Première Nation de Fort McKay : Enquête sur les droits fonciers issus de traités*, décembre 1995, et CRI' *Première Nation de Kawacatoose : Enquête sur les droits fonciers issus de traités*, mars 1996.

[205] MAINC, Directives du Bureau des revendications des autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fon[illegible]es sur des droits fonciers issus de traités, mai 1983.

Résumé des conclusions

En nous appuyant sur les principes de droit reconnus relativement à l'interprétation des traités conclus avec les Indiens, nous formulons les conclusions suivantes en ce qui concerne la nature et l'étendue des obligations de l'État quant à l'attribution de terres de réserve pour les Indiens aux termes du Traité n° 6.

1 L'objet et l'intention du Traité est que chaque bande a droit à 128 acres de terres pour chaque membre et que tous les Indiens assujettis au traité ont le droit de compter comme membre de la bande dans le calcul des droits fonciers.

2 Dans le cas des bandes privées de réserve, la superficie des terres à laquelle la bande a droit est établie au plus tard à la date du premier arpentage et selon le nombre réel des membres dans la bande, y compris ceux qui étaient absents au moment de l'arpentage.

3 Si la bande a reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit à la date du premier arpentage, le Canada a rempli ses obligations au titre du traité, sous réserve du principe d'admissibilité aux fins de comptabilisation des droits fonciers des «ajouts ultérieurs».

4 Si une bande n'a pas reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit à la date du premier arpentage, ou si un moins-reçu supplémentaire survient du fait que d'autres personnes sont venues grossir les effectifs de la bande, celle-ci a le droit de revendiquer les terres qu'elle n'a pas recues et le Canada doit lui fournir au moins la superficie manquante afin de s'acquitter de son obligation par rapport au Traité.

5 Le défaut du Canada de fournir toutes les terres dues à la bande à la date du premier arpentage, ou de fournir par la suite des terres supplémentaires pour respecter les droits fonciers découlant des ajouts qui ont suivi le premier arpentage, constitue de sa part une violation du Traité et un manquement correspondant à son obligation de fiduciaire, ce qui peut entraîner une obligation *en equity* d'indemniser la bande.

6 Les hausses ou baisses naturelles de population de la bande après la date du premier arpentage n'influent pas sur la superficie de terres due à la bande aux termes du Traité.

QUESTION 2 Le Canada s'est-il acquitté de son obligation d'attribuer des terres à la bande de Lac La Ronge?

Si nous appliquons à la revendication en cause ici les principes énoncés plus haut concernant les traités, la question est de déterminer si la revendication de droits fonciers issus d'un traité soumise par la bande de Lac La Ronge est valide.

En 1897, huit ans après son adhésion au Traité n° 6, la bande de Lac La Ronge a bénéficié d'un premier arpentage; 30 400 acres ont alors été mis de côté aux fins de la réserve n° 106 de Little Red River, ce qui était suffisant pour 237,5 personnes suivant la formule du Traité.

Selon les dossiers des Affaires indiennes, la bande de Lac La Ronge comptait 484 membres en 1897. En supposant que ce chiffre soit exact, la bande avait droit à 61 592 acres (484 x 128 acres) si l'on se fonde sur la population en date du premier arpentage[206]. Comme seulement 30 400 acres ont été mis de côté comme réserve, la bande avait alors un moins-reçu correspondant à 31 552 acres.

Les arpentages effectués en 1909, 1935 et 1948 ont permis d'attribuer 13 362 acres de plus à la bande, pour une superficie de réserve totale de 43 762 acres. Ces attributions ne suffisaient donc pas à régler les droits fonciers conférés par traité à la bande, soit 61 952 acres si l'on se fonde sur sa population au premier arpentage.

En 1964, le moins-reçu à la date du premier arpentage n'avait toujours pas été réglé. Le 8 mai 1964, le conseil de bande de Lac La Ronge a adopté une résolution acceptant une superficie de terres additionnelle de 63 330 en guise de règlement qu'elle pouvait encore faire valoir. En 1968, l'arpentage de 32 640 acres a réglé le moins-reçu au premier arpentage, portant la superficie de la réserve à 76 402 acres. En 1970 et 1973, trois autres parcelles de 30 745 acres ont été arpentées.

Au total, entre 1897 et 1973, la bande de Lac La Ronge a reçu 107 147 acres. En nous appuyant sur les preuves qui nous ont été présentées, nous constatons qu'en 1968 le Canada a réglé

---

[206] Aucune preuve n'a été présentée à la Commission indiquant que la bande de Lac La Ronge avait droit à une superficie supérieure à 61 952 acres pour cause d'ajouts postérieurs à la date du premier arpentage. Si les effectifs de la bande ont effectivement grossi de cette façon, il faudra peut-être revoir la superficie de 61 952 acres utilisée tout au long du présent document.

les droits fonciers de la bande (61 952 acres) et mis de côté à son intention 45 195 acres de plus que ce à quoi l'obligeait le Traité n° 6[207].

Bien qu'il soit clair que le Canada a rempli les obligations que lui imposait le Traité vis-à-vis de la bande de Lac La Ronge, le fait demeure qu'il ne l'a fait qu'en 1968, soit quelque 70 ans après la date du premier arpentage. Ni le Canada ni la bande ne nous a présenté de mémoire sur les conséquences en droit et en *equity* découlant de ce retard, ou de l'ultime allocation de 45 195 acres supplémentaires. Il n'en sera donc pas question dans le présent rapport.

QUESTION 3 Quel impact vraiment la résolution du conseil de bande en 1964 a-t-elle eu sur la revendication de droits fonciers soumise par la bande de Lac La Ronge?

Le 8 mai 1964, le conseil de bande de Lac La Ronge a rencontré les représentants du gouvernement fédéral afin de discuter des modalités de règlement des droits fonciers conférés par traité à la bande. D'après le procès-verbal, le conseil de bande avait été avisé que la province était disposée à affecter une superficie supplémentaire de 63 330 acres répartie en trois lots. Selon l'information fournie lors de cette réunion, les conseillers ont voté à l'unanimité en faveur d'une résolution du conseil de bande précisant que la bande acceptait les 63 330 acres en guise de «règlement complet et définitif des droits fonciers conférés à la bande indienne de Lac La Ronge par le Traité n° 6[208]».

Les requérants font valoir que le conseil de bande n'avait pas, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, les pouvoirs voulus pour éteindre les droits fonciers conférés par traité à la bande tel qu'indiqué dans la résolution du 8 mai 1964. Leurs conseillers juridiques allèguent que le fardeau de la preuve repose sur le gouvernement pour ce qui est d'établir l'extinction d'un droit issu d'un traité et de démontrer la validité et le caractère exécutoire de la résolution pour la bande indienne de Lac La Ronge[209]. Par contre, le Canada fait valoir qu'il n'était pas nécessaire de compter sur le caractère exécutoire du «règlement» découlant de la résolution, puisque les droits fonciers de la bande se

---

207 Cette superficie excédentaire de 45 195 acres devra peut-être être réduite s'il est établi que les «ajouts ultérieurs» ont fait passer la superficie à laquelle la bande avait droit à plus de 61 952 acres après la date du premier arpentage.

208 Procès-verbal de la réunion du conseil de bande de Lac La Ronge, 8 mai 1964, (Documents de la CRI, p. 1319).

209 Mémoire de la bande indienne de Lac La Ronge, 31 mai 1994, p. 384-385.

trouvaient éteints du fait de l'attribution d'une superficie excédant le moins-reçu au moment du premier arpentage[210].

Comme nous avons déjà conclu que le gouvernement est acquitté en 1968 de l'obligation lui venant du Traité de fournir des terres de réserve à la bande indienne de Lac La Ronge, le Canada a raison d'affirmer que la résolution de 1964 n'a aucune pertinence s'il s'agit de déterminer dans quelle mesure les droits fonciers issus du Traité ont été réglés ou non. C'est uniquement si la bande réussit à établir qu'elle a droit à un dédommagement découlant de ce que le Canada n'a pas réglé ses droits avant 1968, soit environ 70 ans après la date du premier arpentage, que cette résolution peut entrer en ligne de compte. Il s'agirait alors de déterminer si la résolution et l'acceptation des 63 330 acres à titre de «règlement complet et définitif» obligent la bande à considérer comme réglée la revendication qu'elle a présenté quant au moins-reçu et au dédommagement relatif au non-respect des dispositions du Traité jusqu'en 1968. Comme nous l'avons déjà mentionné, toute observation en ce moment sur la validité d'une pareille revendication serait prématuré en l'absence de preuves et d'arguments.

Dans le même ordre d'idées, nous estimons que nous n'avons pas à déterminer non plus si le Conseil de bande de Lac La Ronge était habilité, conformément à la *Loi sur les Indiens*, à conclure une entente liant de pareille sorte la bande ni dans quelle mesure celle-ci y a consenti de façon éclairée et sans réserve. Ces questions pourraient toujours être pertinentes dans le contexte d'une revendication où il y aurait lieu de rouvrir le dossier du règlement envisagé par la résolution de 1964 pour des motifs de dédommagement, mais aucune revendication de ce genre n'a été faite au cours de notre enquête, et nous ne voulons pas donner l'impression de nous prononcer de quelque façon sur la validité d'une telle revendication.

---

210 Mémoire du gouvernement fédéral, 2 juin 1994, p. 39.

QUESTION 4 Le Canada a-t-il manqué à ses obligations de fiduciaire envers la bande de Lac La Ronge?

Les requérants soutiennent que le Canada avait une obligation de fiduciaire à l'égard de la bande de Lac La Ronge en 1964 concernant le règlement des droits fonciers revendiqués par celle-ci. Ils allèguent en outre que la Couronne a une responsabilité de fiduciaire à l'égard de tous les Autochtones et qu'elle a précisément entrepris d'agir au mieux des intérêts de la bande lors des négociations menées avec le gouvernement provincial concernant ses droits non réglés, d'informer la bande de tous les faits pertinents et de toutes les options possibles, et d'obtenir d'elle un consentement éclairé et sans réserve relativement à tout règlement ou projet de règlement négocié avec la province[211]. Les requérants soutiennent que le Canada a joué son rôle de fiduciaire à l'égard de la bande lors des négociations avec le gouvernement de la Saskatchewan touchant la superficie requise pour régler sa revendication de droits fonciers issus du Traité. Par contre, ils affirment que le Canada n'a pas mené convenablement les négociations et qu'il n'a pas mis de l'avant la formule fondée sur la population de l'heure, en dépit du fait que la Saskatchewan était prête à remettre une superficie totale considérablement plus grande à la bande. Sa formule de compromis a fait obtenir à la bande moins de terres qu'elle aurait pu en recevoir.

Enfin, les requérants que le Canada s'est donné pour mandat d'agir pour le compte de la bande lors des négociations menées avec la province et qu'il a obtenu de celle-ci un engagement précis en 1939 celui d'accorder un «traitement préférentiel» à la bande de Lac La Ronge au moment de régler sa revendication territoriale. La province a pris cet engagement parce que le Canada avait accepté au nom de la bande de retirer la revendication visant des terres situées à Candle Lake. Cela dit, les requérants allèguent aussi que le Canada semble avoir oublié l'engagement pris par la province, ou qu'il n'en a pas tenu compte, et qu'il a omis de le faire valoir pendant les négociations menées avec la province au cours des années 60, ce qui constitue un grave manquement à son obligation de fiduciaire vis-à-vis de la bande de Lac La Ronge[212].

---

211 Mémoire de la bande indienne de Lac La Ronge, 31 mai 1994, p, 372-377.

212 Mémoire de la bande indienne de Lac La Ronge, 31 mai 1994, p. 373.

Le Canada maintient n'avoir, en sa qualité de fiduciaire, aucune obligation précise à l'égard de la bande qui émanerait de ses discussions avec la Saskatchewan sur la superficie requise pour régler à la bande ce qui lui est dû en vertu du Traité. Il conteste les énoncés factuels et juridiques sous-jacents à l'allégation de la bande selon laquelle le ministère des Affaires indiennes aurait pu obtenir une superficie supérieure pour la bande s'il avait mené les négociations consciencieusement, puisque la province était prête à attribuer des terres selon la formule fondée sur la population actuelle. D'abord, le Canada fait valoir que le Ministère a tenté d'obtenir plus de terres pour la bande, mais que la province a refusé d'en fournir davantage. Ensuite, il nie la possibilité d'une obligation, en tant que fiduciaire, d'obtenir la plus grande superficie possible auprès de la province; il s'en explique en précisant que sa seule obligation légale consistait à obtenir pour la bande les terres qui lui étaient dues en vertu du Traité. Comme le calcul, selon la formule de Bethune, résultait en une superficie plus vaste que les exigences découlant du traité, on ne peut arguer du manquement, de la part du Canada, à une obligation fiduciaire découlant de ses discussions avec la province.

De plus, le Canada affirme que chacun des autres points sur lesquels les requérants s'appuient pour établir un manquement de sa part à une obligation de fiduciaire est fondé sur la présomption que la résolution du 8 mai 1964 constituait un règlement exécutoire de la revendication des droits fonciers conférés par traité à la bande de Lac La Ronge. Comme le Canada ne maintient ni n'invoque cette présomption, il plaide qu'il n'est nul besoin de répondre à ces allégations. Il prétend que son obligation consistait à fournir des terres conformément à la formule fondée sur la date du premier arpentage et que la nature fiduciaire de ses rapports avec la bande n'accroît ni ne réduit la portée de ses obligations légales découlant du Traité[213].

Sans vouloir contredire les parties, la Commission a, toutefois, décidé de ne pas tenter de déterminer dans quelle mesure le règlement de 1964 constituait ou non, de la part du gouvernement fédéral, un manquement à son obligation de fiduciaire, et ce, pour plusieurs raisons.

D'abord, l'argumentation des parties au cours de l'enquête a porté essentiellement sur l'interprétation du Traité. Toutes deux ont tenu pour acquis que la nature et la portée des obligations de la Couronne se définissaient entièrement par la formule correspondant le mieux à l'esprit du Traité.

---

[213] Mémoire du gouvernement fédéral, 2 juin 1994, p. 39-41.

Le Canada soutient que cette obligation se définit par la formule fondée sur la date du premier arpentage, tandis que la bande opte plutôt pour la formule de la population actuelle. Comme nous l'avons déjà mentionné, aucune des deux parties n'a tenté de définir en quoi pourrait consister une revendication fondée sur le droit à une restitution ou, advenant une telle revendication, de déterminer si la superficie supplémentaire de 45 195 acres attribuée par le Canada en sus des droits fonciers stricts de la bande suffit à dédommager cette dernière. Il n'est que juste que les parties aient l'occasion de déposer des mémoires précis sur le sujet après avoir pu étudier les implications des conclusions formulées dans le présent rapport.

Ensuite, il importe de se rappeler que la bande a proclamé détenir encore des droits légitimes sur les terres de Candle Lake et sur celles où se dresse l'école de Lac La Ronge, car elle n'a jamais légalement cédé ces terres à la Couronne. Il est difficile de ne pas appliquer aux deux autres revendications les allégations déjà rapportées de manquement, de la part du gouvernement, à ses obligations de fiduciaire. Ces revendications ne feront peut-être pas, d'ailleurs, l'objet d'une enquête vue que la bande de Lac La Ronge a retiré, en décembre 1995, la demande qu'elle avait faite en ce sens auprès de la Commission[214].

Enfin, les requérants ont soulevé un autre argument selon lequel, si aucune réserve n'a été créée à Candle Lake, le Canada n'en a pas moins retiré la revendication territoriale soumise par la bande en échange d'un engagement de la part du gouvernement provincial à accorder à celle-ci un «traitement préférentiel» au moment de régler ses droits fonciers. Ils soutiennent qu'il en a résulté pour le Canada une obligation de fiduciaire précise dont il ne s'est pas acquitté. En toute logique, il convient d'abord de déterminer si une réserve a bel et bien été créée à Candle Lake. Le cas échéant, il ne sera pas nécessaire d'approfondir la question de l'obligation de fiduciaire. Sinon, il faudra établir si le Canada était obligé d'obtenir un «traitement préférentiel» pour la bande en lui faisant octroyer une plus grande superficie qu'elle n'a reçue de la province en 1964.

On constate donc que les points soulevés dans les revendications relatives à l'école de Lac La Ronge et aux terres de Candle Lake sont liées à la question qui nous occupe ici. Par conséquent, il convient de veiller à ce qu'ils ne soient pas étudiés séparément, mais bien globalement. C'est pourquoi

---

[214] Chef Harry Cook, bande indienne de Lac La Ronge, aux coprésidents Bellegarde et Prentice, Commission des revendications des Indiens, 19 décembre 1995 (dossier de la CRI 2107-4-3).

nous proposons de réserver nos conclusions sur cette dernière question. Si la bande de Lac La Ronge décide de faire procéder à une enquête sur ses deux autres revendications, les parties auront l'occasion de présenter leur argumentation sur la nature et la portée des obligations de fiduciaire de la Couronne.

SOMMAIRE DE NOS CONCLUSIONS TOUCHANT LES QUESTIONS 2, 3 ET 4

1 Le Canada s'est acquitté de ce que lui imposait le Traité, à savoir fournir des terres de réserve à la bande de Lac La Ronge.

2 Ayant établi que le Canada s'est plié aux exigences du Traité, à savoir fournir des terres de réserve à la bande, et en l'absence de preuves ou d'arguments sur la question de la restitution, la Commission n'a pas, pour le moment, à se prononcer sur l'habilitation du conseil de bande de Lac La Ronge, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, à conclure en 1964 une entente valable et exécutoire portant règlement de la revendication, ni sur la question de savoir si la bande de Lac La Ronge a consenti de façon éclairée et sans réserve au règlement de 1964.

3 Pour des motifs similaires, et en l'absence de preuves et d'arguments sur les revendications visant l'école et les terres de Candle Lake, la Commission hésite à décider si le Canada a manqué à une obligation de fiduciaire et à se prononcer sur la nature et la portée de cette obligation.

PARTIE V

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Notre enquête devait nous permettre, après examen de l'historique de la revendication relative aux droits fonciers conférés par traité à la bande de Lac La Ronge, de déterminer si le gouvernement du Canada a légitimement rejeté ladite revendication. Pour établir cette dernière révélait une obligation légale non respectée, nous nous sommes penchés sur les questions de droit suivantes :

QUESTION 1 **Quelles sont la nature et la portée de l'obligation de la Couronne d'attribuer des terres de réserve aux bandes en vertu du Traité n° 6?**

QUESTION 2 **Le Canada s'est-il acquitté de son obligation d'attribuer des terres à la bande de Lac La Ronge?**

QUESTION 3 **Quel impact vraiment la résolution du conseil de bande en 1964 a-t-elle eu sur la revendication de droits fonciers soumise par la bande de Lac La Ronge?**

a **En vertu de la *Loi sur les Indiens*, le conseil de bande de Lac La Ronge avait-il le pouvoir de conclure une entente de règlement exécutoire en 1964?**

b **La bande de Lac La Ronge a-t-elle consenti en toute connaissance de cause au règlement de 1964?**

QUESTION 4 **Le Canada a-t-il manqué à ses obligations de fiduciaire envers la bande de Lac La Ronge?**

RECOMMANDATIONS

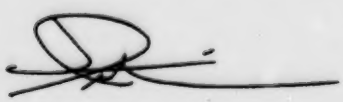
Conformément au mandat qui nous a été confié, nous recommandons par les présentes aux parties :

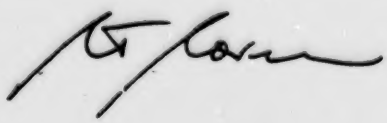
1 **Que le Canada s'est acquitté de l'obligation que lui imposait le Traité de fournir des terres de réserve à la bande indienne de Lac La Ronge en accordant à celle-ci, de 1897 à 1973, une superficie totale de 107 147 acres.**

2 **Que la Commission n'a tiré aucune conclusion et qu'elle ne fait aucune recommandation sur le droit à une restitution ni sur le manquement à une quelconque obligation de fiduciaire, et que si**

des revendications de ce genre devaient être formulées, elles devront faire l'objet de mémoires supplémentaires à soumettre à la Commission dans le cadre d'une enquête distincte sur les revendications touchant l'école et les terres de Candle Lake.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS





P. E. James Prentice, c.r.,
coprésident de la Commission

Carole T. Corcoran,
commissaire

ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LES DROITS FONCIERS ISSUS DU TRAITÉ DE LA BANDE DE LAC LA RONGE

1	Décision d'ouverture	3 mars 1993
2	Notification des parties	8 mars 1993
3	Séance de planification	1er avril 1993
4	Audiences publiques	25 et 26 janvier 1994, Lac La Ronge (Saskatchewan)

La Commission entend les témoignages suivants le 25 janvier 1994 : chef Harry Cook; John Cook; sénateur Myles Venne; Alex Kennedy; révérend Samuel Charles; Nora Carle; Dave McIlmoyl. Le 26 janvier 1994, M. Gordon Thunderchild comparaît devant la Commission.

5	Témoignage de spécialistes	14 avril 1994 Saskatoon (Saskatchewan)

La Commission entend les témoignages de Lewis Lockhart et Sid Read.

6	Arguments juridiques	14 juin 1994 Saskatoon (Saskatchewan)

ANNEXE B

DOSSIER DE L'ENQUÊTE

Le dossier officiel de l'enquête comprend les éléments suivants :

- Les archives documentaires (18 volumes de documents et un volume supplémentaire)
- Les pièces déposées
- Les transcriptions (cinq volumes, y compris la transcription des arguments juridiques)

Le rapport de la Commission et les lettres d'accompagnement à l'intention des parties seront les dernières pièces versées au dossier de cette enquête.

ANNEXE C

DROITS FONCIERS DE LA BANDE DE LAC LA RONGE

Nous présentons ci-après une analyse historique de la façon dont le ministère des Affaires indiennes a calculé les droits fonciers de la bande de Lac La Ronge depuis le moment de son adhésion au Traité n° 6, en 1889, jusqu'à la ratification de la résolution de 1964.

Le 11 février 1889, date de la signature du Traité n° 6, la liste des bénéficiaires pour la bande de Lac La Ronge indique que 278 membres ont reçu une annuité[1]. Au mois d'octobre de la même année, le Canada verse une deuxième annuité aux bandes de Montreal Lake et de Lac La Ronge; il entend aussi mettre de côté des réserves pour ces bandes en guise de règlement final de leurs droits fonciers, compte tenu de leur population à ce moment[2]. L'arpenteur du ministère des Affaires indiennes, A. W. Ponton, met de côté une réserve pour la bande de Montreal Lake en se fondant sur la liste des bénéficiaires dressée en octobre 1889, mais l'arpentage prévu pour la celle de Lac La Ronge est reporté.

Un premier arpentage est effectué en 1897; 56,5 milles carrés sont alloués à la réserve indienne n° 106 de Little Red River à l'intention des bandes de Lac La Ronge et Montreal Lake. Même s'il s'agissait du premier arpentage effectué pour la bande de Lac La Ronge, l'arpenteur a calculé les droits des deux bandes en fonction de leurs effectifs combinés tel qu'indiqué sur la liste précitée[3]. Comme l'a souligné le Canada, nul ne sait trop pour quelle raison l'arpenteur a utilisé la liste des bénéficiaires du Traité pour 1889 comme base des effectifs :

---

1 A.G. Irvine, commissaire au Traité, Ottawa, à L. Vankoughnet, surintendant général adjoint des affaires indiennes, 6 avril 1889 (documents de la CRI, p. 123).

2 Auteur inconnu, Regina, au commissaire des Indiens, Regina, [3 novembre] 1889 (documents de la CRI, p. 137-143), et A.W. Ponton, arpenteur, Regina, au surintendant général des affaires indiennes, Ottawa, 25 novembre 1889 (documents de la CRI, p. 144-146)..

3 A.W. Ponton, arpenteur, Ottawa, au ministère des Affaires indiennes, Ottawa, 14 avril 1889, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, 2e partie (documents de la CRI, p. 298). L'arpenteur rapporte ce qui suit : [traduction] « Selon le recensement des bandes en 1889, les effectifs s'établissaient à 435, ce qui donnerait à ces bandes, conformément aux dispositions du Traité n° 6, 87 milles carrés de terre. De cette superficie, la réserve arpentée par le soussigné à Montreal Lake en 1889 – connue sous le nom de réserve indienne n° 106 – compte 23 milles carrés, et la réserve visée par la présente lettre – connue sous le numéro 106A – compte 56,5 milles carrés, pour un total de 79,5 milles carrés. Il appert donc que les bandes ont encore droit à 7,5 milles carrés de plus que la superficie déjà mise de côté à leur usage. » (Documents de la CRI, p. 296)

> [Traduction]
> Cette date porte à croire que la «date d'adhésion» a pu servir au calcul des droits fonciers issus du Traité, mais cela équivalait à se fonder sur la date du premier arpentage puisque la bande de Montreal Lake a obtenu l'arpentage d'une réserve en 1889. L'arpenteur semble avoir traité les deux bandes comme une seule aux fins de la requête, tendante qui paraît s'être maintenue jusqu'aux environs de 1906[4].

En 1907, le comptable du Ministère, D. C. Scott, s'en tient à la population à la date d'adhésion, excluant implicitement les signataires après le fait qui se sont joints à la bande après 1889 et rejetant explicitement l'accroissement naturel de la population[5]. Le secrétaire des Affaires indiennes, J.D. McLean, enjoint à l'agent régional Thomas Borthwick d'obtenir l'information sur la population combinée des bandes de Montreal Lake et de Lac La Ronge afin de déterminer la superficie de terres auxquelles elles ont encore droit conformément aux dispositions du traité. Il constate alors que la population de ces bandes s'est considérablement accrue depuis la ratification du Traité, et demande à M. Borthwick d'établir avec précision [traduction] «dans quelle mesure cette augmentation découle d'un accroissement naturel et quelle portion dérive plutôt de l'ajout de familles absentes au moment des premiers versements et qui ont ensuite quitté les territoires de chasse et se sont jointes à la bande[6]». Il l'avise plus tard qu'il [traduction] «devra s'intéresser au nombre réel de personnes admises au Traité au moment de sa ratification. Les Indiens nés depuis ne doivent pas être recensés[7]».

---

[4] Mémoire du gouvernement fédéral, p. 8. Voir aussi S. Bray, arpenteur en chef, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, au surintendant général adjoint par intérim des affaires indiennes, 31 octobre 1906, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, 2[e] partie (documents de la CRI, p. 343-345), et S. Stewart, secrétaire adjoint, ministère des Affaires indiennes, à W. J. Chisholm, inspecteur des agences indiennes, Prince Albert, 31 octobre 1906 (documents de la CRI, p. 345)..

[5] D.C. Scott, comptable, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, au surintendant général adjoint des affaires indiennes, Ottawa, 22 mars 1907 (documents de la CRI, p. 361).

[6] J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, à Thomas A. Borthwick, agent des Indiens, agence de Carlton, 20 mai 1907, AN. RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, 1[ère] partie (documents de la CRI, p. 362).

[7] J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, à Thomas A. Borthwick, agent des Indiens, agence de Carlton, 20 mai 1907, AN. RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, 1[ère] partie (documents de la CRI, p. 367).

En avril 1908, M. Borthwick répond que, outre les 377 membres des deux bandes qui ont reçu des annuités en février 1889, on dénombre 89 [traduction] «personnes de plus, sans compter l'accroissement naturel». Il affirme qu'une population combinée de 466 membres devrait servir de [traduction] «fondement pour le calcul de la superficie due en réserves, selon la répartition suivante : bande de James Roberts, 365; bande de William Charles, 101, pour un total de 466[8].» L'inspecteur des agences indiennes, W.J. Chisholm, fait savoir à Ottawa qu'il a examiné les listes des et conclu que [traduction] «la méthode de calcul appliquée par l'agent semble rigoureusement correcte, puisque l'objectif premier vise à établir avec certitude les membres de la bande qui auraient été admissibles s'ils s'étaient présentés aux fins d'inscription à la date de la ratification du Traité[9].» D'après les calculs de l'inspecteur (fondés sur la population, établie à 463 membres, au moment de la ratification du Traité en 1889 et redressée de façon à inclure les 52 nouveaux adhérents et absents), les bandes de Lac La Ronge et de Montreal Lake avaient droit à 92,6 milles carrés dont [traduction] «13,1 milles carrés devaient encore être mis de côté[10].» D'après ces chiffres, l'agence de Carlton a reçu pour directive de mettre de côté des terres de réserve additionnelles pour les bandes de James Roberts et William Charles[11].

En 1910, un fonctionnaire des Affaires indiennes, E. Jean, calcule les droits fonciers de la bande de Lac La Ronge en fonction de deux chiffres différents : 1) la population de 1897 établie à

---

[8] Thomas A. Borthwick, agent des Indiens, agence de Carlton, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 21 avril 1908, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, 1ère partie (documents de la CRI, p. 408).

[9] W.J. Chisholm, inspecteur des agences indiennes, Battleford, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 27 décembre 1908, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, 1ère partie (documents de la CRI, p. 421).

[10] W.J. Chisholm, inspecteur des agences indiennes, Battleford, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 27 décembre 1908, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, 1ère partie (documents de la CRI, p. 422).

[11] J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, à W.J. Chisholm, inspecteur des agences indiennes, Prince Albert, 6 juin 1908, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, 1ère partie (documents de la CRI, p. 415) : « Il semble ne faire aucun doute qu'il manque à ces Indiens une part considérable des terres auxquelles ils ont droit conformément aux dispositions du Traité. M. Borthwick a vérifié l'accroissement naturel afin d'établir avec certitude le nombre d'Indiens qui avaient des droits fonciers au moment de la ratification du Traité. Il estime que cette population se chiffre à 466 personnes. Les deux réserves destinées à cette bande, soit les réserves nos 106 et 106A, comptaient respectivement 23 et 56,5 milles carrés. Si les chiffres de M. Borthwick sont exacts, la superficie à laquelle ces Indiens ont encore droit s'établit à 13,5 milles carrés». (Documents de la CRI, p. 415)

484 membres et 2) la population de *1909, chiffrée à 516 membres. Voilà qui laisse croire à une* certaine confusion au sujet de la date à utiliser. Le même fonctionnaire conclue également que la bande de Montreal Lake a droit à un supplément de terres, compte tenu de sa population actuelle, même si la bande elle-même a déclaré avoir reçu tout ce à quoi elle avait droit[12]. Seulement deux semaines plus tard, une note de service rédigée par le commissaire des Indiens David Laird rétablit la liste des bénéficiaires du Traité d'octobre 1889 comme fondement du calcul des droits fonciers de la bande de Lac La Ronge (c'est-à-dire la date du premier arpentage pour la bande de Montreal Lake)[13].

En décembre 1914, le comptable du Ministère signale que la bande de James Roberts a été divisée en deux bandes distinctes en 1910. Celle qui demeure dirigée par James Roberts vit encore dans la région de Lac La Ronge, tandis que l'autre bande réside désormais à Stanley Mission sous l'autorité du chef Amos Charles. Le comptable s'appuie, pour calculer les droits de la bande, sur la population au moment de la ratification du Traité de 1889, plutôt que sur la population de 1897, date du premier arpentage, suggérée par le Ministère en 1910[14].

En mars 1920, des notes marginales inscrites sur une lettre du commissaire des Indiens W.M. Graham indiquent que le calcul des droits non réglés des bandes de Lac La Ronge et de Montreal Lake repose sur les populations de l'heure[15]. En 1922, le secrétaire des Affaires

---

12 E. Jean, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, Note, 27 septembre 1910, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-1, 1ère partie (documents de la CRI, p. 437-439).

13 David Laird, commissaire des Indiens, Ottawa, au comptable, ministère des Affaires indiennes, 14 octobre 1910, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27107, 1ère partie (documents de la CRI, p. 443)

14 F.A. Paget, comptable, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des affaires indiennes, Ottawa, 11 décembre 1914, AN, RG 10, vol 7766, dossier 27107-4, 1ère partie. Voir aussi J.D. McLean, adjoint et secrétaire, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, à W.J. Chisholm, inspecteur des agences indiennes, Prince Albert, 9 février 1915, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, 1ère partie (documents de la CRI, p. 465). Au sujet de la division, les bandes de James Roberts et d'Amos Charles ont consenti à la fusion en 1949 : D.J. Allan, surintendant, Réserves et fiducies, Ottawa, au Directeur, Direction des affaires indiennes, Ottawa, 14 février 1949 (documents de la CRI, p. 850-852); chef s et conseils, bandes de James Roberts et d'Amos Charles, à la Direction des affaires indiennes, 27 juin 1949 (documents de la CRI, p. 856); et E.S. Jones, surintendant, agence de Carlton, à J.P.B. Ostrander, superviseur régional des agences indiennes, Regina, 7 juillet 1949 (documents de la CRI, p 857).

15 W.M. Graham, commissaire des Indiens, Regina, à un destinateur non identifié, 31 mars 1920, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, 1ère partie (documents de la CRI, p. 496).

indiennes déclare que les bandes de Lac La Ronge et de Stanley Mission ont droit à une superficie supplémentaire de 61 125,6 acres, selon leur population de 1920, établie à 914 membres[16]. Ces lettres suggèrent qu'au sein des Affaires indiennes, on avait tendance à utiliser la population de l'heure pour le calcul des droits fonciers de la bande de Lac La Ronge, plutôt que la population à la date d'adhésion ou à la date du premier arpentage. Toutefois, seulement trois mois plus tard, le secrétaire ministériel McLean déclare favoriser la population de 1910 plutôt que la population de l'heure (l'année 1910 étant où la bande de Lac La Ronge a été divisée, un groupe se retrouvant sous la direction de James Roberts et l'autre, sous celle d'Amos Charles)[17]. Les Affaires indiennes continuent d'utiliser la population de 1910 pour calculer les droits de la bande de Lac La Ronge jusqu'en 1931 au moins, date à laquelle on laisse entendre que bande a droit à 80 milles carrés selon sa population actuelle[18].

En mai 1936, tandis que se poursuit le litige au sujet des terres de Candle Lake, A.F. MacKenzie, secrétaire des Affaires indiennes, affirme que la bande n'a pas droit à 80 milles carrés (comme l'avaient suggéré les Affaires indiennes en 1931), mais bien à 52,1 milles carrés, d'après sa population en 1910 (c'est-à-dire celle à la date de division de la bande)[19]. Seulement six mois plus tard, il réexamine la question et arrive à la conclusion que les droits conjoints des deux bandes devraient se fonder sur la population de l'heure plutôt que sur la population de 1910, ce qui leur

---

16 J.D. McLean, adjoint et secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à W.R. Taylor, agent des Indiens, Regina, 22 septembre 1922, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, 1ère partie (documents de la CRI, p. 509).

17 Auteur inconnu, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, Note, 14 décembre 1922 (documents de la CRI, p. 511), et J.D. McLean, adjoint et secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à W.R. Taylor, agent des Indiens, Regina, 9 février 1923, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, 1ère partie (documents de la CRI, p. 512).

18 Le 28 août 1931, W.M. Graham, commissaire des Indiens, déclare, en s'appuyant sur la population de la bande en 1910, que celle-ci a droit à 52,1 milles carrés : Graham au secrétaire, ministère des Affaires indiennes (documents de la CRI, p. 659). Pour fins de comparaison, voir aussi D.C. Scott à J. Barnett, sous-ministre des Ressources naturelles, gouv. de la Saskatchewan, Regina, 20 novembre 1931, AN, RG 10, vol. 7768, dossier 27107-12 (documents de la CRI, p. 690), où l'on peut lire que la bande a droit à 80 milles carrés selon sa population de l'heure.

19 A.F. MacKenzie, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, à W. Murison, inspecteur des agences indiennes, Regina, 19 mai 1936 (documents de la CRI, p. 721).

aurait donné droit à un total de 95 616 acres[20]. En mai 1937, T.R.L. MacInnes, secrétaire des Affaires indiennes, précise que les terres reçues avant 1936 doivent être déduites, ce qui laisse un total exigible de 58 322 acres[21].

En 1938, F.H. Peters, arpenteur en chef du Canada, écrit que les bandes de Lac La Ronge et de Stanley Mission ont encore droit à 59 986 acres, selon leur population combinée de 1938[22]. Le 15 avril 1939, H.W. McGill, directeur des Affaires indiennes, écrit au sous-ministre pour lui suggérer que le Ministère négocie avec la Saskatchewan et l'Alberta pour obtenir des terres à mettre de côté pour un certain nombre de bandes, dont la bande de Lac La Ronge. Il se fonde alors sur la population en 1938, mais propose aux Affaires indiennes de ne pas demander aux provinces pour le moment la totalité de ce à quoi ces bandes ont droit, mais plutôt de [traduction] «sélectionner seulement la superficie nécessaire pour répondre aux besoins actuels des bandes respectives, reportant ainsi la sélection de tout solde jusqu'à ce que leurs besoins futurs puissent être déterminés avec exactitude[23]». Cinq jours plus tard, il écrit au sous-ministre pour lui recommander que le Ministère retire sa revendication visant Candle Lake à condition que la Saskatchewan accepte que [traduction] «les revendications de ces bandes reçoivent un traitement préférentiel au chapitre des droits de piégeage et de chasse dans le nord... même si, en superficie, ces droits pourraient dépasser considérablement les limites fixées par les traités[24]. Cela confirme qu'au moment où les Affaires indiennes ont retiré la revendication de la bande sur Candle Lake en

---

20 A.F. MacKenzie, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, Ottawa, à W. Murison, inspecteur des agences indiennes, Regina, 19 mai 1936 (documents de la CRI, p. 727). En 1936, la bande de James Roberts comptait 468 membres et celle de Charles Amos, 279 membres; ces populations avaient donc droit à 59 904 acres et 35 712 acres respectivement.

21 T.R.L. MacInnes, secrétaire, Direction des affaires indiennes, Ottawa, à Thomas Robertson, inspecteur des agences indiennes, Regina, 27 mai 1937, AN, RG 10, vol. 9157, dossier 303-6 (documents de la CRI, p. 741-742).

22 F.H. Peters, arpenteur général, ministère des Mines et des Ressources, Ottawa, à D.J. Allan, surintendant, Réserves et Fiducies, Direction des affaires indiennes, Ottawa, 27 décembre 1938 (documents de la CRI, p. 758).

23 H.W. McGill, directeur, Direction des affaires indiennes, Ottawa, au sous-ministre des Affaires indiennes, 15 avril 1939 (documents de la CRI, p. 765).

24 H.W. McGill, directeur, Direction des affaires indiennes, Ottawa, au sous-ministre des Affaires indiennes, 15 avril 1939 (documents de la CRI, p. 768).

mai 1939, le Ministère calculait les droits non réglés de la bande d'après la population de 1938, ce qui représentait alors 59 986 acres selon les dossiers ministériels.

De 1939 jusqu'aux environs de 1953, le Ministère ne s'appuie plus sur la population de l'heure et continue d'appliquer plutôt formule basée sur la population de 1938[25]. Ainsi, en août 1943, le directeur intérimaire des Affaires indiennes affirme que la bande a droit à environ 60 000 acres de plus, ce qui [traduction] «représente un crédit foncier qu'elle peut faire valoir n'importe quand, mais que, une fois ce crédit épuisé, la bande ne pourra sélectionner aucune terre supplémentaire où elle pourrait souhaiter s'établir plus tard[26].

En décembre 1959, W.C. Bethune, chef des Réserves et Fiducies (Affaires indiennes), écrit au superviseur régional de la Saskatchewan au sujet des droits non réglés de la bande de Lac La Ronge. L'extrait suivant indique M. Bethune avait l'impression, à tort, que le premier arpentage de terres de réserve pour la bande avait eu lieu en 1909 :

---

25 T.A. Crerar, ministre des Affaires indiennes, Ottawa, à W.F. Kerr, ministre des Ressources naturelles, Regina, 27 avril 1939 (documents de la CRI, p. 770); D.J. Allan, surintendant, Réserves et Fiducies, Ottawa, à R.S. Davis, agent des Indiens, Leask, Saskatchewan, 10 août 1942 (documents de la CRI, p. 808); directeur intérimaire, Direction des affaires indiennes, Ottawa, à M. J. Christianson, surintendant des agences indiennes, Regina, 10 août 1943 (documents de la CRI, p. 812); et E.S. Jones, surintendant, agence de Carlton, Prince Albert, à J.T. Warden, superviseur régional par intérim, Regina, 18 septembre 1953 (documents de la CRI, p. 904).

26 Directeur intérimaire, Direction des Affaires indiennes, Ottawa, à M.J. Christianson, surintendant des agences indiennes, Regina, 10 août 1943 (documents de la CRI, p. 812). Voir également E.S. Jones, surintendant, agence de Carlton, Prince Albert, à J.T. Warden, superviseur régional par intérim, 18 septembre 1953 (documents de la CRI, p. 904), où il est écrit que la bande avait droit à 60 000 acres. Ce droit semble avoir été établi d'après la population de la bande en 1938, mais ne tient pas compte des terres supplémentaires reçues en 1935 et en 1948 (environ 8 008 acres). Cela laisse donc croire que les droits de la bande n'ont pas été calculés d'après sa population en 1953 (1 088 membres au total, selon la liste des bénéficiaires du Traité pour 1953). Si le gouvernement s'était fondé sur la population de la bande en 1953, les droits fonciers se seraient chiffrés à 139 264 acres, moins les terres reçues (environ 43 762 acres), ce qui laisse 95 502 acres.

> [Traduction]
>
> Les réserves ont été sélectionnées en 1909, quand la population de la bande s'établissait à 526 membres. Selon ce chiffre, les droits issus du traité se chiffrent à 67 328 acres. La bande a donc droit à 23 707 acres de plus.
>
> J'ajouterai que, puisque aucune réserve n'a été délimitée pour les Indiens vivant dans le nord, je crois que les autorités provinciales ne verraient aucune objection à établir des droits en fonction de la population actuelle[27]. »

C'est la première preuve démontrant que, pour calculer les droits fonciers non réglés, les Affaires indiennes faisaient une distinction entre les bandes pour lesquelles un seul arpentage avait été effectué et celles pour lesquelles il y en avait eu plusieurs. M. Bethune favorisait nettement l'application de la formule fondée sur la population actuelle pour déterminer les droits d'une bande ayant bénéficié d'un seul arpentage (ce qui est cohérent avec la méthode de la date du premier arpentage pour les bandes ayant bénéficié d'un seul arpentage et qui n'ont pas encore reçu de réserves). Même si M. Bethune n'a offert aucun commentaire sur la façon de calculer les droits de la bande de Lac La Ronge, il paraît évident qu'il considérait que les bandes pour lesquelles plusieurs arpentages avaient été effectués constituaient une catégorie à part, puisqu'elles avaient déjà reçu une fraction de leurs terres lors d'arpentages antérieurs.

Le 17 mai 1961, M. Bethune laisse entendre que dans les cas [traduction] «où un règlement partiel des droits fonciers a été accordé à plusieurs reprises, le problème se complique quelque peu et exige une attitude raisonnable de la part des Indiens, de nous-mêmes et des autorités provinciales[28].» Il propose donc que les droits non réglés de la bande de Lac La Ronge soient calculés à partir du pourcentage de la population de la bande qui a reçu des terres au moment de chaque arpentage. Comme la bande a reçu 64,76 p. 100 de l'ensemble des terres auxquelles elle avait droit, elle est donc admissible à recevoir 35,24 p.100 de ce qui reste, compte tenu de la population de 1961, établie à 1 404 membres, soit 63 330 acres (128 acres x 1 404 x 35,24 p. 100). La formule de M. Bethune est unique en ce sens qu'elle ne se fondait pas sur la

---

[27] W.C. Bethune, Réserves et Fiducies, Direction des affaires indiennes, Ottawa, au superviseur régional des agences indiennes, Regina, 18 décembre 1959 (documents de la CRI, p. 1061).

[28] W.C. Bethune, Réserves et Fiducies, Direction des affaires indiennes, Ottawa, au superviseur régional des agences indiennes, Regina, 18 décembre 1959 (documents de la CRI, p. 1134).

date du premier arpentage et qu'elle écartait tout recours à la formule de la population de l'heure dans le cas de bandes ayant bénéficié de plusieurs arpentages. Elle constituait plutôt un «compromis» entre les deux méthodes, car elle recourait à la formule de la population actuelle pour déterminer la proportion de terres reçue par la bande à chaque arpentage.

D'après la correspondance pour la période allant de 1889 (date d'adhésion au Traité) jusque dans les années 60, il est clair qu'il n'y a eu aucun consensus parmi les fonctionnaires des Affaires indiennes au sujet de la portée des obligations du Canada découlant de traités et sur la méthode convenable pour calculer les droits fonciers conférés par traité à la bande de Lac La Ronge. En dépit de sa longueur et de la confusion qui peut s'en dégager, la présente analyse vise à démontrer que le ministère des Affaires indiennes n'a pas toujours calculé les droits fonciers de la bande en fonction de la date du premier arpentage *ni* de la population de l'heure. En fait, une grande incertitude régnait au sein du Ministère quant à la nature de ses obligations découlant du traité et, en conséquence, les Affaires indiennes ont adopté une méthode spéciale pour calculer les droits de la bande de Lac La Ronge.